

Regionala VA-företag

Christian Odevall



VA-Forsk

VA-Forsk är kommunernas eget FoU-program om kommunal VA-teknik. Programmet finansieras i sin helhet av kommunerna, vilket är unikt på så sätt att statliga medel tidigare alltid använts för denna typ av verksamhet. FoU-avgiften är för närvarande 1,05 kronor per kommuninnevånare och år. Avgiften är frivillig. Nästan alla kommuner är med i programmet, vilket innebär att budgeten årligen omfattar drygt åtta miljoner kronor.

VA-Forsk initierades gemensamt av Kommunförbundet och Svenskt Vatten. Verksamheten påbörjades år 1990. Programmet lägger tonvikten på tillämpad forskning och utveckling inom det kommunala VA-området. Projekt bedrivs inom hela det VA-tekniska fältet under huvudrubrikerna:

Dricksvatten
Ledningsnät
Avloppsvattenrening
Ekonomi och organisation
Utbildning och information

VA-Forsk styrs av en kommitté, som utses av styrelsen för Svenskt Vatten AB. För närvarande har kommittén följande sammansättning:

Ola Burström, ordförande
Roger Bergström
Bengt Göran Hellström
Staffan Holmberg
Pär Jönsson
Peeter Maripuu
Stefan Marklund
Peter Stahre
Jan Söderström

Skellefteå
Svenskt Vatten AB
Stockholm Vatten AB
Haninge
Östersund
Vaxholm
Luleå
VA-verket Malmö
Sv kommunförbundet

Asle Aasen, adjungerad
Thomas Hellström, sekreterare

NORVAR, Norge
Svenskt Vatten AB

Författaren är ensam ansvarig för rapportens innehåll, varför detta ej kan åberopas såsom representerande Svenskt Vattens ståndpunkt.

VA-Forsk
Svenskt Vatten AB
Box 47607
117 94 Stockholm
Tfn 08-506 002 00
Fax 08-506 002 10
E-post svensktvatten@svensktvatten.se
www.svensktvatten.se

Svenskt Vatten AB är servicebolag till föreningen Svenskt Vatten.

Rapportens titel:	Regionala VA-företag
Title of the report:	Regional companies for water and sewerage
Rapportens beteckning	
Nr i VA-Forsk-serien:	2003-9
ISSN-nummer:	1102-5638
ISBN-nummer:	91-89182-73-1
Författare:	Christian Odevall, Trevo AB
VA-Forsk projekt nr:	21-115
Projektets namn:	Viktiga frågeställningar i samband med en regionalisering av VA-verksamheten
Projektets finansiering:	VA-Forsk
Rapportens omfattning	
Sidantal:	72
Format:	A4
Upplaga:	800
Sökord:	Regional VA-samverkan, VA-bolag, VA-förvaltning, fusion, värdering av VA-verksamhet
Keywords:	Regional water cooperation, water companies, water department, merger, valuation of water service
Sammandrag:	Utifrån en bred omvärldsanalys diskuteras hur VA-verken ska möta framtidens utmaningar. Kommunalt ägande i bolagsform rekommenderas helst i form av regionala bolag med ansvar för VA-kollektivet i mer än en kommun. Rapporten belyser också omfattningen av samarbete i dagens VA-Sverige. Svårigheten med en rättvis värdering av VA-anläggningar behandlas, liksom ett förslag på hur man kan åstadkomma ett tänkt regionalt VA-samarbete i Skåne.
Abstract:	The report outlines the most important challenges for the Swedish water works and the different possibilities for organizational development. Regional companies owned by more than one municipality is recommended. The extent of cooperation between the different water organizations is also presented. The difficulties to define a fair value of water assets is shown as well as a proposal how a deeper regional cooperation in Skåne could be organized.
Målgrupper:	VA-chefer och VA-anställda, kommunala förtroendemän samt forskare
Omslagsbild:	Reffelmansverket i Hudiksvall, foto Krister Carlsson, Svenskt Vatten
Rapporten beställs från:	Svenskt Vattens distribution, Box 262, 591 23 Motala. Finns även att hämta hem som PDF-fil från Svenskt Vattens hemsida www.svensktvatten.se
Utgivningsår:	2003
Utgivare:	Svenskt Vatten AB © Svenskt Vatten AB

Sammanfattning

I rapportens inledning görs en övergripande omvärldsbeskrivning där kompetens- och kapitalförsörjningen, europeiseringen av den svenska VA-branschen och de svenska VA-verkens attraktionskraft på utländska energikoncerner samt inte minst den pågående översynen av VA-lagstiftningen framhålls som de väsentligaste faktorerna för branschens utveckling under det tidiga 2000-talet.

Utifrån denna omvärldsbeskrivning förs en diskussion om hur kommunerna och VA-verken organisatoriskt bör utveckla branschen för att möta de nya och förändrade förutsättningarna för verksamheten. Mycket talar för att organisationerna måste bli större för att klara utmaningarna samtidigt är det ekonomiskt fördelaktigare om man slår ihop likartade VA-verksamheter än om man diversifierar genom att sammanföra exempelvis VA, elnät och fjärrvärme. I dag finns omfattande kontakter mellan olika VA-organisationer över kommungränserna i form av erfarenhetsutbyte och vissa gemensamma aktiviteter som exempelvis inköp samt lagerhållning. Ett djupare ekonomiskt samarbete förekommer mycket sällan. Det finns enbart två VA-företag i Sverige med ansvar för VA-kollektivet i mer än en kommun. Stockholm Vatten AB och Roslagsvatten AB.

Tre stora frågor utkristalliserar sig för kommunerna runtom i Sverige. Skall man privatisera eller behålla VA-verken i kommunalt ägo? Skall man bolagisera eller behålla i förvaltningsform? Skall vi samarbeta över kommungränsen? Författaren konstaterar att det generellt sett finns mycket som talar för att VA-verksamheten i Sverige skulle utvecklas positivt om vi fick lagom stora, kommunalt ägda VA-företag med ansvar över flera kommuner. I det sammanhanget har vi mycket att lära av erfarenheterna i Nederländerna – ett land där man på ett afärsmässigt sätt stärkt det kommunala ägandet i VA-branschen. Faran är att VA-organisationerna annars stagnerar eller liksom många av de svenska elnäten hamnar i utländskt ägo, något som på grund av att verksamheterna är naturliga monopol inte förefaller optimalt för intressenterna: kommunerna, de anställda och kunderna.

Det finns mycket som talar för bildandet av regionala VA-företag. Men vad är det för krafter som håller tillbaka en sådan utveckling? I rapporten pekar författaren på tre skäl: Motstånd till förändring (revir, okunskap, rädsla), svårigheten att åstadkomma en rättvis värdering vid sammanslagning av VA-verk samt hanteringen av VA-taxan i de olika kommunerna.

För att få klarhet i dessa frågeställningar beskrivs tillkomsten av Stockholm Vatten AB Roslagsvatten AB som regionala VA-företag. Dessutom konstateras i avsnittet ”Värdering av VA-verksamhet”, efter tillämpning av DCF (kassaflödesanalys) på ett medelstort VA-verk, att VA-lagen, olika redovisningsmetoder i kommunerna samt svårigheten att bedöma de reella investeringsbehoven omöjliggör en rättvis värdering av VA-verk vid sammanslagning över kommungränsen.

Slutsatsen blir att om man använder sig av Roslagsmodellen (en renodling av Roslagsvatten AB:s organisationsmodell) elimineras värderings- och taxesättningsproblematiken.

Avslutningsvis beskrivs de pågående samarbetssamtalen i Skåne och hur Roslagsmodellen skulle kunna vara en framkomlig väg att åstadkomma en dynamisk VA-organisation i sydvästra Skåne.

Summary

Initially the report outlines the essential factors in the future development of the Swedish water and wastewater sector: competence of the work force, financial management, European Union influences, foreign interest in Swedish water utilities, and, last but not least, the review of the legal framework.

The report also discusses how the waterworks could be organised to meet the challenges and effectively develop the business. One suggestion is larger water/wastewater organisations rather than diversification into other activities. Several municipalities ("kommuner") in Sweden today cooperate in matters like purchasing and/or sharing of warehouses or in the exchange of experiences, but there are only two waterworks in Sweden having an economical responsibility for the customers in more than one municipality, namely Stockholm Vatten AB and Roslagsvatten AB.

Three questions seem to be of special importance for the Swedish municipalities: Should the water works be privatised or should they have continued municipal ownership? Are municipal administrative units better than municipally owned limited companies? What are the benefits of a deeper cooperation between two or more water organisations from different municipalities? The Netherlands example is mentioned as a businesslike solution with a strengthened municipal/regional position.

The risk of tradition, or no change, is stagnation, thus opening up the willingness of foreign investors to acquire Swedish water works, which does not seem to be an advantage in a trade characterised as technically a monopoly type industry.

Difficulties of a development or change are treated in the report. The differences between the price of water and wastewater services in different municipalities, the fair valuation of different water organisations and as always fear and awe of change are identified as the three major obstacles for a deeper cooperation. The two existing regional companies, S and R, are analyzed in detail giving technical solutions of many of the problems.

The report ends with a description of an ongoing discussion between two water works in Scania (Skåne) and how the Roslags model could serve as an example for a dynamic development of the region.

Förord

I kölvattnet på Norrköping kommuns försäljning under åren 2000/2001 av 100 procent av aktierna i Norrköping Miljö och Energi AB återuppväcktes 1990-talets något inslumrade debatt om VA-verkens ägande och organisation. En intressant fråga var efter vilka principer VA-anläggningarna i Norrköping hade värderats? Om fler försäljningar av VA-verk skulle komma till stånd, efter vilka principer borde värderingen av verksamheten göras?

Debatten ledde också till en ökad insikt i fördelarna med regional samverkan i synnerhet om en sådan samverkan ledde till en fusion av taxekollektiven i två eller flera kommuner. Dåvarande VAV:s kartläggningar visade att utredningar om regional VA-samverkan tog fart i olika delar av landet. Samtidigt pågick också avslutningen av EG:s arbete med ett ramdirektiv för vatten där idén med en vattenadministration grundad på avrinningsområden i stället för administrativa gränser introducerades. Ramdirektivet spädde ytterligare på intresset för regional samverkan mellan VA-verken.

I mina kontakter med dåvarande VAV under år 2000 väcktes tanken kring ett VA-FORSK-projekt om värdering av VA-verk. Efter en förstudie (2001-05-30), som redovisade olika värderingsmodeller beviljades medel för en huvudstudie med VA-verket i Malmö som samarbetspartner och samfinansiar.

Projektet har genomförts under 2002 och har haft en referensgrupp med Stig Sjögren, Peter Stahre och Bengt Andersson alla från Malmö VA-verk samt Roger Bergström, Svenskt Vatten som ledamöter. I takt med att arbetet utvecklats har det för mig blivit uppenbart att en alltför stor fokusering på framtagandet av en värderingsmodell skulle ha skjutit vid sidan av målet. Den modellen skulle inte ha underlättat skapande av regionala företag. I stället presenterar jag en modell, jag kallar den för Roslagsmodellen eftersom den är inspirerad av Roslagsvatten AB:s sätt att organisera sig, som eliminerar två av stötestenarna för att bilda regionala företag: värderingen och taxesättningen!

Referensgruppen har med sin gedigna erfarenhet kraftigt bidragit till att rapporten fått en praktisk utformning. Om den blir användbar beror på om jag lyckats tydliggöra alla goda råd och synpunkter. Ett stort tack till referensgruppen och andra medarbetare på Malmö VA-verk som alltid ställt upp, arbetat med mig och försett mig med nödvändig information. Under det gångna året har jag också haft möjlighet att träffa och konkret diskutera VA-branschens organisation med drygt 70 personer som runtom i Sverige arbetar med VA-försörjningen. Ett stort tack till er alla.

Det är alltid vanskligt att nämna några eftersom man utelämnar det stora flertalet. Men jag skulle i alla fall särskilt vilja tacka Jan Adamsson, Örjan Eriksson och Bengt Persson som alla på olika sätt, i olika omfattning och vid olika tidpunkter haft för mig värdefulla synpunkter. Idag är jag övertygad om hur en livskraftig svensk VA-bransch bör vara organiserad. Kommunalt ägda, vinstdrivande företag, med ansvar för VA-kollektivet i mer än en kommun.

Malmö i november 2002

Christian Odevall

Innehållsförteckning

1. Inledning.....	1
2. Viktiga omvärldsfaktorer.....	3
2.1 Kompetensförsörjning.....	3
2.2 Ökad taxefinansiering och effektivisering	3
2.3 Europeiseringen av svensk VA-försörjning	5
2.4 VA-försörjningen som attraktivt affärsområde för näringslivet.....	7
2.5 VA-lagen	8
2.6 Civildförsvaret	11
3. Alternativa utvecklingsmöjligheter	12
3.1 Kommunal regi	12
3.2 Förvaltning eller aktiebolag?	12
3.3 Multi-utility	14
3.4 Regionalt samarbete	15
3.5 Driftentreprenad.....	20
3.6 Utförsäljning	21
3.7 Utvecklingsmöjligheter	21
4. Regionala aktiebolag	25
4.1 Stockholm Vatten AB.....	25
4.2 Roslagsvatten AB.....	28
5. Värdering av VA-verksamhet.....	32
5.1 Bokfört värde	32
5.2 Marknadsvärde.....	32
5.3 DCF – Discounted Cash-flow (nuvärdet av kassaflödet)	32
5.4 Värderingsmodellen	34
6. Analys av en regional samverkanslösning	40
7. Bilagor.....	49
Bilaga 1 – Tillsynsmannafunktionen i Norrköping	49
Bilaga 2 – Nils Holgersson.....	51
Bilaga 3 – Nederländerna.....	54
Bilaga 4 – Borlänge Energi	56
Bilaga 5 – Karlskoga Energi & Miljö	58
Bilaga 6 – Enkät synpunkter på regional samverkan	60
Bilaga 7 – Fusionen mellan vattenbolagen i Stockholm och Huddinge.....	65
Bilaga 8 – Roslagsvatten	66

1. Inledning

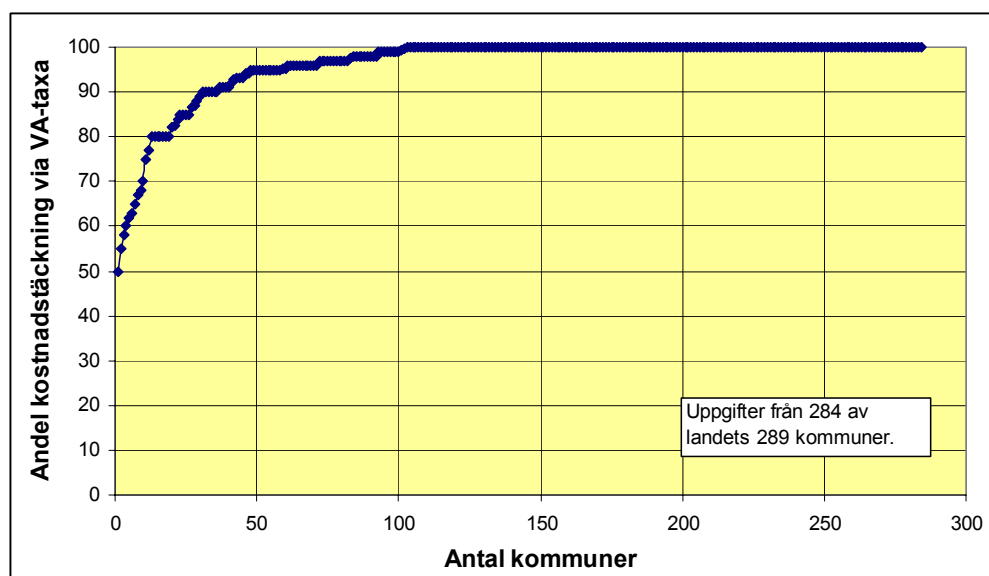
VA-försörjningens viktiga uppgift – att producera och distribuera ett tjänligt dricksvatten till konsumenterna samt transportera avloppsvatten därifrån utan risk för hälsa och miljö – har lösts på ett mycket bra sätt i Sverige. Det är dock viktigt att man också i framtiden tar hänsyn till omvärldens ökade krav och behov.

De tekniska metoderna att lösa uppgiften är likartade i den industrialiserade världen med ett allt större inslag av kompetenstunga data-, kommunikations- och styrsystem. Samtidigt finns det ett omfattande kapitalbehov för att möta ökade miljökrav samt ersätta och förbättra VA-infrastrukturen.

Organisationen av verksamheten påverkas givetvis av olika förutsättningar, t.ex. läget på råvattenkällorna och befolkningstätheten. I Sverige finns i allmänhet inget större skäl att transportera vatten och avlopp några längre sträckor. Verksamheten här har alltså fått ett stort lokalt inslag. I stort sett varje kommun i Sverige har sin egen VA-organisation, som oftast utgör en del av en kommunal teknisk förvaltning.

Det kommunala ägandet dominerar även i Europa (som i Holland) men det finns fall av helt privat (som i England) och blandat kommunalt och privat (som i Tyskland). I Sverige finner vi exempel på alla dessa olika ägarformer. Dessutom är VA-verksamheten i vårt land organiserad på flera olika sätt: förvaltning, aktiebolag, kommunalförbund och flera olika former av ”out-sourcing” (entreprenad).

Finansieringen av VA-verken i Sverige sker oftast enbart genom bruksavgifter och anläggningsavgifter. Men i cirka 30 kommuner fick VA-verket under år 2001 mer än tio procent av bruksavgiften från kommunkassan i bidrag till verksamheten.



Källa: ”Fastigheten Nils Holgerssons underbara resa genom Sverige”¹

¹ Se sidan 4.

Det kan inte vara rationellt att knappt 9 miljoner invånare i Sverige får sina VA-tjänster utförda av 287² olika organisationer alla med likartade strukturer organiserade efter de administrativa gränserna. Det finns en stark ekonomisk drivkraft att utnyttja stordriftsfördelar genom att organisera VA-verken efter faktorer som exempelvis antal kunder, folktäthet och avrinningsområden.

Varför har inte denna kraft slagit igenom och fått fart på förändringen? Vad är det för motkrafter som är starkare?

På de följande sidorna kommer jag att svara på dessa frågor genom att belysa olika omvärldsfaktorer som påverkar VA-organisationen i Sverige, peka på hur ett VA-verk kan utvecklas organisatoriskt, redovisa omfattningen av samarbete över kommungränserna i dagens Sverige, lyfta fram de två enda fallen av kommunöverskridande VA-organisationer samt föreslå en flexibel modell för att underlätta skapandet av regionala organisationer.

² Detta arbete kommer hela tiden att fokusera på de organisationer som är huvudmän och har ansvaret för VA-kollektivet. Står det inte uttryckligen så är det alltid denna organisation som åsyftas. De kallas i denna rapport för VA-organisationer, VA-verk eller VA-företag. Alla andra VA-företag och organisationer som levererar produkter och tjänster till dessa VA-organisationer betraktas i det här sammanhanget som entreprenörer som VA-organisationerna använder sig av. Det kan vara leverantör av exempelvis vatten, avloppsreningstjänsten, driftsentreprenaden eller kundtjänsten.

2. Viktiga omvärldsfaktorer

De frågor som bedöms komma ha stor betydelse för den svenska VA-försörjningens utveckling under det tidiga 2000-talet är:

- kompetensförsörjningen
- kapitalförsörjningen i kombination med fortsatt stram kommunal ekonomi
- europeiseringen av svensk VA-försörjning
- VA-branschen som attraktivt affärsområde för europeiska konglomerat

Vid sidan av dessa frågor kommer också den pågående översynen av VA-lagstiftningen att få ett väsentligt inflytande.

2.1 Kompetensförsörjning

De svenska kommunernas VA-verk har ca 6 000 anställda. Hos leverantörer, konsulter och entreprenörer arbetar uppskattningsvis 4 000 personer med kommunalt VA. Kommunernas VA-anställda börjar närma sig pensionsåldern och uppskattningar visar att närmare hälften av dagens personal kommer att sluta före 2010. Nyrekryteringen av personal, som redan påbörjats, kommer de närmaste tio åren att vara den allt överskuggande frågan för VA-branschen.

Får man tro forskare inom området ”unga vuxnas värderingar” kommer det att ställas nya krav på VA-organisationerna om de vill lyckas rekrytera och behålla unga kompetenta medarbetare. De yngre vill ha möjlighet till större rörlighet på arbetsmarknaden, personlig utveckling och flexibla arbetstider. I det här sammanhanget kan det vara relevant att citera Johanna Blomberg³: ”Det måste finnas en öppenhet för nya organisationsformer och inte tvärtom, en rädsla för förändring och ”det var bättre förr”-mentalitet. Det bör finnas utrymme för samarbete både internt mellan olika enheter/avdelningar och externt, exempelvis mellan olika kommuner och högskolor/universitet. Framåtanda, visioner, flexibilitet samt att våga flytta fram positionerna är andra viktiga moment på en kreativ arbetsplats.”

2.2 Ökad taxefinansiering och effektivisering

För VA-försörjningen i Sverige har den under senare år allt sämre kommunala ekonomin inneburit en ökad strävan mot högre effektivitet och ökad egenfinansiering. Taxeandelen i den totala finansieringen av den svenska VA-försörjningen ökar kontinuerligt.

Ett sätt att effektivisera verksamheterna har varit för VA-organisationerna att öka andelen externt köpta tjänster. Hela upphandlingar under konkurrens av kundtjänst/ekonomi, planering, projektering, anläggningar och reinvesteringar har förekommit i allt större omfattning. Några kommuner prövade under 1990-talet med växlande framgång att även lägga ut driften på entreprenad.

³ ”Ungas krav på framtidens arbetsplatser”, Johanna Blomberg, Stockholm Vatten AB

Flera kommuner har försökt skapa samordningsvinster genom att slå ihop de tekniska verksamheterna i kommunala aktiebolag med ansvar för energi, kommunikationer, avfall och VA samt ibland även gata och park.

Nils Holgersson – ett mått på den egna verksamhetens effektivitet

I England finns som bekant Ofwat som administrerar ett byråkratiskt kontrollsystem för att bl.a. tillvarata konsumenternas intressen av rimliga VA-avgifter. Utmaningen för alla myndigheter är att finna en väl avvägd metod att utforma en effektiv priskontroll av monopol. I Nederländerna anser branschen att konkurrenslagstiftningen i kombination med nyckeltal är tillräckligt.

I Sverige är ett intressant nyckeltal sett ur ett kommuninvånarperspektiv avgiften för kommunalteknisk service. Den redovisar inte bara VA-avgiften utan även de andra vanligt förekommande kommunaltekniska tjänsterna.

Sedan åtta år tillbaka utger Avgiftsgruppen, som bildats av HSB Riksförbund, Hyresgästernas Riksförbund, Riksbyggen, SABO och Sveriges Fastighetsägare, årligen rapporten ”Fastigheten Nils Holgerssons underbara resa genom Sverige”. I denna redovisas fakta bland annat om de kostnadsskillnader som föreligger mellan el, fjärrvärme, VA och avfall i landets olika kommuner.

Som metod för undersökningen har valts att ”förflytta” en bostadsfastighet genom landet och jämföra kostnader för sophämtning, vatten och avlopp, elförbrukning och uppvärmning.

Förutsättningar för fastigheten:

Tomtyta och våningsyta	1 000 kvm
Antal lägenheter	15
Årsförbrukning	
Vatten och avlopp	2 000 m ³

Tidigare genomförda undersökningar har visat på en relativt liten skillnad i kronor per kvadratmeter mellan fastigheten i den här undersökningen och större fastigheter. Målet för undersökningen har varit att få in uppgifter för samtliga kommuner i Sverige. Detta har uppnåtts till i det närmaste 100 procent.

VA-kostnaderna i Nils Holgersson är omräknade från Svenskt Vattens taxestatistik. I den redovisas den totala årliga kostnaden för ett typhus i de olika kommunerna.

Svårigheten att jämföra olika VA-verksamheter med nyckeltal är att förutsättningarna är så skilda att man får intetsärande resultat. Det är alltså viktigt att komma ihåg att om man använder sig av exempelvis Nils Holgersson så är det den egna verksamheten man skall jämföra från år till år. Vilken placering⁴ har man haft och vad skall man vidta för åtgärder för att förbättra placeringen på den svenska rankingen? Detta kan vara ett sätt för ägare, styrelse eller tillsynsman att sätta press på VA-organisationen.

⁴ I bilaga 2 finns de i denna rapport omnämnda VA-verkens placeringar under en femårs-period.

2.3 Europeiseringen av svensk VA-försörjning

Medlemskapet i EU har definitivt fört in svensk VA-försörjning på en europeisk arena där delvis andra förhållanden och synsätt råder än i Sverige. EU:s arbete påverkar svensk VA-försörjning inom främst två områden:

- nya, europeiska krav på VA-försörjningens *konkurrensutsättning och organisation* (upphandlingsdirektiv, koncessionsdirektiv, EU-parlamentets vägledning för tjänster i allmänhetens intresse o dyl.)
- nya europeiska krav på den *nationella vattenpolitiken* (EG:s ramdirektiv för vatten)

Dessutom ställs nya krav från Bryssel på *högre kvalitet på råvatten*, dricksvatten, utgående avloppsvatten, slam etc. (råvattendirektiv, dricksvattendirektiv, avloppsdirektiv, slamdirektiv etc.)

Konkurrensutsättning

Inom EU sker en utveckling mot avreglering och försök till ökad konkurrensutsättning av den kommunaltekniska sektorns oftast lokala naturliga monopol. Enligt förkämparna leder utvecklingen till sänkta priser och större valfrihet för konsumenterna. Enligt kritikerna drivs utvecklingen av de europeiska koncernernas vilja att växa och tjäna mer pengar på VA-kollektivets bekostnad.

Upphandlingsdirektivet som syftade till att öka konkurrensutsättningen i all offentlig upphandling är nu föremål för översyn för att ytterligare skärpa kraven på konkurrensutsättning.

Ett *koncessionsdirektiv* har diskuterats inom EU och våren 2001 tillsattes en arbetsgrupp för att utreda behovet av ett dylikt direktiv, dess eventuella inriktning och innehåll.

Rapporten om tjänster i allmänhetens intresse är en slags vägledning till EU:s medlemsstater som syftar till att öka konkurrensutsättningen inte bara i den offentliga upphandlingen utan också i ansvaret för och utförandet av sådana tjänster inom t ex VA-försörjningen. EU-kommissionen framhäver⁵ i sitt dokument att avgörande faktorer för tillhandahållandet av tjänster i allmänhetens intresse är konkurrensneutralitet och kostnadseffektiviteten i medborgarnas och skattebetalarnas intresse, kvalitén, finansieringen och insynen i denna, tillförlitligheten och kontrollen.

I Sverige finns det tre lagar som rör upphandling och konkurrens⁶ i offentlig och privat sektor:

- lagen om offentlig upphandling (LOU)
- lagen om otillbörligt upphandlingsbeteende (LIU)
- konkurrenslagen (KL)

Framförallt de två första lagarna omfattar kommunernas, landstingens, de statliga myndigheternas samt vissa andra offentliga aktörers inköp av varor och tjänster.

⁵ "Avreglering och privatisering av VA-försörjningen", Rita Lord, Svenskt Vatten

⁶ "Vad gäller vid offentlig upphandling och anbudskonkurrens?" En skrift från Konkurrensverket.

LOU bygger i allt väsentligt på EG-direktivet för sådana upphandlingar som överstiger de s.k. tröskelvärdena⁷. För de s.k. försörjningssektorerna (exempelvis el, tele, VA) gäller högre tröskelvärden.

All upphandling, såväl under som över tröskelvärdena, skall enligt LOU göras affärsmässigt utan ovidkommande hänsyn. En upphandlande enhet enligt LOU får som regel inte vända sig till enbart en leverantör. Lagen styr hur en upphandling skall göras med hänsyn till former för anbudskonkurrens, tidsperioder och annonsering, val av anbudsgivare m.m. upphandlingar över tröskelvärdena kan sägas vara mer formbundna än övriga upphandlingar. En myndighets upphandling/köp från egen förvaltning är en transaktion inom samma juridiska person, vilket inte är en upphandling i LOU:s mening.

LIU är ett komplement till LOU och KL och är tillämplig om en kommunal eller statlig aktör betar sig otillbörligt vid upphandlingen. Ett exempel kan vara om en speciell anbudsgivare favoriseras.

Företag som bedriver leverans av bl.a. el, gas, värme och vatten i fasta nät omfattas av LOU. Vid anskaffning av tjänster som en upphandlande enhet gör från ett anknutet företag (ex. bolag i koncern) som har liten extern fakturering, mindre än 20 procent gäller inte LOU.

Ramdirektivet för vatten

Hösten 2001 antog EU *ramdirektivet för vatten*. Ramdirektivet syftar till att öka skyddet av ytvatten, grundvatten och kusternas vatten. Direktivet syftar särskilt till att öka skyddet för dagens och framtida resurser för dricksvattenförsörjning. Enligt direktivet skall vattenpolitiken utgå från de naturliga avrinningsområdena. Lokala myndigheter skall utses för att leda arbetet, karakterisering av vattnen skall ske, problem identifieras, åtgärdsplaner och förvaltningsplaner upprättas och genomföras. Ramdirektivet innehåller en kraftfull demokratisk dimension.

I Sverige har nu arbetet med att implementera direktivet påbörjats. En statlig utredning har tillsatts för att bl.a. föreslå en indelning av landet i avrinningsdistrikt och lämpliga s.k. behöriga myndigheter för dessa. I utredningens direktiv anges att länsstyrelserna bör vara sådana myndigheter. Utredaren föreslår istället att det bara skall vara 4 distrikt.

Oavsett hur tillämpningen av ramdirektivet kommer att se ut i Sverige kommer det att påverka VA-verken.

En för VA-verken gynnsam utveckling kommer att leda till kostnadseffektivare vattenvård och bättre skydd av VA-verkens vattentäkter. Dessutom kommer VA-verken att på ett helt annat sätt än hittills att behöva samverka med varandra inom avrinningsdistrikt och delavrinningsdistrikt samt med övriga s.k. verksamhetsutövare (jordbruk, skogsbruk och industri) inom distrikten.

Ramdirektivet för vatten är ett exempel på ett EU-direktiv som tar fasta på hur det ser ut i centrala Europa där man bl.a. har en betydligt besvärligare dricksvattensituation än i Norden. Hade förhållandena varit likadana i övriga Europa som i Norden hade EU:s ramdirektiv knappast kommit till.

⁷ Tröskelvärdet för kommuner var SEK 1881 miljoner fr.o.m. den 1 april 2000.

2.4 VA-försörjningen som attraktivt affärsområde för näringslivet

Sedan början av 1990-talet har flera utländska företag gjort försök att komma in på den svenska VA-marknaden. Eftersom det inte funnits utrymme att förvärva verksamheterna har man skjutit in sig på driftentreprenader. De utländska företagens drivkraft har varit att positionera sig inför en eventuell utförsäljning av VA-anläggningarna.

I Frankrike drivs sedan seklets förra hälft en stor del av VA-försörjningen i 15–30 år långa driftentreprenader, s.k. koncessioner, medan kommunerna äger VA-verken. I England och Wales privatiserades omkring 1990 de tidigare kommunalt ägda VA-verken. De nya bolagen har idag hela ansvaret för VA-försörjningen. I Tyskland är det oftast kommunala vatten- respektive avloppsbolag som sköter VA-försörjningen. Traditionellt har privata och kommunala ägare agerat tillsammans i de tyska kommunaltekniska systemen.

De franska, tyska och engelska konglomeraten har uttalade mål att växa internationellt. Eftersom vi i Sverige har hört så mycket om de engelska och franska företagen kan ett illustrativt exempel vara den tyska koncernen RWE (bl.a. energi) som köpt Thames Water och med London som bas har ambitionen att bli riktigt stora även inom VA. Man har nyligen gått vidare och köpt 48,8 procent av The China Water Company Limited för USD 70 miljoner. Det kinesiska företaget har över fyra miljoner kunder. I Tyskland har RWE Aqua 13 miljoner kunder och det senaste förvärvet är en majoritetspost i Rheinisch-Westfälische Wasserwerksgesellschaft mbH (RWW) i Mülheim med 1 miljon kunder. Ett tredje förvärv genomförs nu under hösten 2002 när RWE köper 75 procent i Ondagua and Pridesa från spanska Iberdrola för EUR 94,5 miljoner.

Tillsynsman för VA-försörjningen

Enligt VA-lagen är kommunen alltid ansvarig för att allmän VA-anläggning kommer till stånd om sådan behövs med hänsyn till hälsoskyddet. I samband med att VA-verksamheten överförs från förvaltningsform till bolagsform ställs ibland frågan hur kommunen skall kunna bevaka kommuninvånarnas intressen. Motsvarande gäller förstås i ännu högre grad vid en utförsäljning av VA-anläggningarna. Detta har beaktats i VA-lagen genom tillskapande av en tillsynsmannafunktion. VA-lagens § 32 ger kommun möjlighet att utse tillsynsman för en allmänförklarad VA-anläggning.

Tillsynsmannen har enligt VA-lagen "... tillträde till alla delar av anläggningen. Han får granska räkenskaper och övriga handlingar rörande denna. Han avger årligen berättelse över sin tillsyn till kommunen."

Fördelen av att ha en tillsynsman är, oavsett ägandeformen, att rollerna mellan kommunen (tillsynsman) och huvudmannen måste tydliggöras.

Idag finns i Sverige bara några få tillsynsmän av större allmänna VA-verk. Borlänge, där VA-verksamheten bedrivs inom ett kommunalt ägt bolag, och Norrköping⁸ där VA-anläggningarna har sålts till ett privat företag är två exempel på kommuner som använder sig av denna möjlighet. I Norrköping har tillsynsmannen avlagt rapporterna för år 2000 och 2001. Se bilaga 1.

⁸ Bilaga 1. Sammandrag av processen i Norrköping vid införande och utveckling av tillsynsmannafunktionen.

Kan man genom en tillsynsman uppnå en bra kontroll av VA-verksamheten, något som är nödvändigt eftersom det är ett naturligt monopol, är det mycket positivt. I både Norrköping och Borlänge försöker man lägga sig på en bra nivå utan att skapa alltför mycket byråkrati. Men för att få en ändamålsenlig kontroll krävs det nog att tillsynsmannen får tillgång till en uttömmande redovisning av de ekonomiska förhållandena.

Tillsynsmannen i Norrköping finns under den tekniska nämnden inom gatu- och parkkontoret. I Borlänge svarar gatuchefen för tillsynen.

2.5 VA-lagen

En VA-verksamhet regleras av bl.a. VA-lagen (VAL), miljöbalken, livsmedelslagen, ledningsrättslagen samt plan- och bygglagen. Det är olyckligt att när det pågår förändringar i organisationen av VA-verksamheter i både Sverige och i vår omvärld vi har en VA-lag som är åldersstigen "... Det förefaller exempelvis inte som om lagstiftaren riktigt på allvar tänkte sig att VA-verksamheter skulle kunna överlåtas"⁹. En översyn av lagstiftningen har nyligen påbörjats och beräknas vara klar år 2004. Se vidare sidan 10.

Nuvarande VA-lag är inte helt tydlig när det gäller gränsen mellan huvudman och kommun. Enkelt uttryckt har kommunen ansvaret att ordna VA-försörjningen i områden där det "behövs" (2 §) och huvudmannen ska sköta den allmänförklarade anläggningen på ett bra sätt.

Kommunen har flera roller:

- miljötillsynsmyndighetens som med stöd av miljöbalken har att bevaka att verksamheten inte påverkar omgivningen negativt (alternativt länsstyrelsen)
- utse tillsynsman och vara mottagare av tillsynsmannens rapport
- tillse att VA-försörjningen ordnas i bebyggelsegrupper där det behövs i ett större sammanhang och med hänsyn till hälsoskyddet

Huvudmannens uppgifter är att:

- anlägga och driva anläggningen så att den tillgodoser behovet och uppfyller miljö- och hälsoskyddskrav samt säkerhetskrav
- fastställa verksamhetsområde
- vid behov utöka verksamhetsområdet
- ta ut avgift enligt taxa

Det finns andra exempel på otydligheter i VA-lagen och dess tillämpning. Under årens lopp har olika förvaltningar tolkat 24–27 § VAL på så många olika sätt att man idag nog kan säga att 26 § "Avgiftsskyldighet skall fördelas mellan fastigheterna efter skälig och rättvis grund" har förlorat mycket av sin innebörd.

Avsikten med 24 § som slår fast att VA-verken bara får debitera "nödvändiga kostnader" är att skydda brukaren från en monopolist samt att undvika att kommunen tar ut skatter via VA-avgifter. Ibland har man talat om att det finns en större allmännytta med VA jämfört med el och gas och att brukaren har färre alternativ än en energikund. Det är

⁹ Jörgen Qviström, Generaldirektör, VA-lagsutredare

viktigt att skydda konsumenterna men faran är att paragrafen får en hämmande inverkan på VA-verkens långsiktiga möjligheter att utvecklas. En kostnadspost som anses som nödvändig är räntekostnader (riskfri placering) på lån. Den del av marknadsräntan som utgör en riskpremie bör ju också vara nödvändig. Det finns en risk att driva VA-verksamhet. Risken är inte i praktiken i dag att abonnenterna köper från annan leverantör utan att kundunderlag försvinner.

Självkostnadsprincipen (8 kap. 3b § kommunallagen) innebär att kommuner och landsting inte får ta ut högre avgifter än som svarar mot kostnaderna för de tjänster eller nytigheter som kommunen eller landstinget tillhandahåller (självkostnaden).

VA-verksamheten skall följa principen om nödvändiga kostnader som nog får anses som en skärpning av självkostnadsprincipen och skall gälla lika för samtliga brukare (likställighetsprincipen).

Paulsson¹⁰ tar upp Trumslagarmålet (NJA 1988 s 457) som det viktigaste rättsfallet för behandling av innebörden av självkostnadsprincipen: ”En förening yrkade återkrav på de delar av kapitalkostnader som bestod av meravskrivning – och för viss tid – merränta i den omfattning dessa poster gett överskott enligt respektive bokslut. Kommunen ansågs ha tagit ut för höga avgifter... Högsta domstolen ansåg att återbetalningsskyldighet uppkom i fall av här aktuell art, om inte särskilda omständigheter talade för annan bedömning. En sådan bedömning skulle kunna vara *om huvudmannen sörjt för eller ämnade sörja för att vad som uttagits för mycket kom avgiftskollektivet till godo*. Detta får tolkas så att huvudmannen under dessa förutsättningar kan undgå individuell återbetalningsskyldighet.”

I förarbetena till VAL underströk utredningen ”... att uttrycket ”nödvändiga kostnader” såsom norm för vad som kan påföras VA-verks brukare i form av avgifter medför en skyldighet för huvudman att utöva kostnadskontroll och att pressa kostnaderna så långt som möjligt genom fortlöpande åtgärder för rationalisering. Om åtgärd skulle vara onödigt kostsam t.ex. på grund av uppenbart bristfällig rationalisering eller på grund av att andra än affärsmässiga hänsyn tillåtit inverka, borde detta medföra att kostnaden inte i sin helhet betraktas som nödvändig”¹¹.

Av ovanstående framgår att affärsmässiga hänsyn måste ligga till grund för vad som ingår i nödvändiga kostnader för VA-verksamheten.

Kommunen kan överlämna drift och underhåll till andra i den omfattning som kommunen själv bestämmer. VA-anläggning som drivs av annan än kommun måste på nytt förklaras för allmän av länsstyrelsen. För en allmän VA-anläggning får kommunen utse en tillsynsman.

Den som driver VA-anläggningen är huvudman och fastställer VA-taxan. Förhållandet mellan brukare och huvudman regleras i ABVA – Allmänna bestämmelser för brukande av den allmänna vatten- och avloppsanläggningen. ABVA fastställs av huvudmannen.

Twister mellan fastighetsägare och huvudman prövas i en särskild domstol, VA-nämnden. Tvisterna prövas alltså bara på begäran av en part. Det innebär att domstolen enbart tar sig an frågeställningar i efterhand. Eftersom det saknas en instans som kan

¹⁰ Paulsson; Den nya kommunallagen – kommentarer och praxis, 1992.

¹¹ Bouvin, Qviström. ”VA-lagstiftningen. En kommentar”. ISBN 91-38-50110-4.

vägleda aktörerna i VA-Sverige samt ge dem förhandsbesked i frågor av mer principiell karaktär finner man många exempel bland kommunerna på rent felaktiga tillämpningar av VA-lagen. Många aktörer blir också hämmade i sin utveckling eftersom de inte vet om tänkta åtgärder får genomföras.

Omarbetning av nuvarande VA-lagstiftning

Vid regeringssammanträde den 14 mars 2002 beslöt regeringen att tillkalla en särskild utredare för att genomföra en översyn av den lagstiftning som rör allmänna vatten- och avloppsanläggningar.¹² En utgångspunkt för översynen skall vara att det i första hand är en uppgift för det allmänna att tillhandahålla vattenförsörjning och avlopp. Allmänna VA-anläggningar bör därför främst ägas av kommuner eller andra offentligrättsliga subjekt. I kommittédirektivet står också att det i princip inte möter något hinder att driften av anläggningarna läggs ut på entreprenad, om det är förenligt med självkostnadsprincipen. Allmänna VA-anläggningar som redan ägs av bolag eller andra enskilda rättssubjekt skall dock kunna fortsätta att drivas i sin nuvarande form. Det bör också i fortsättningen finnas möjligheter att allmänförklara VA-anläggningar som drivs av enskilda.

Utredaren bör i sin översyn av lagstiftningen i relevanta delar ta PBL-utredningens förslag (SOU 1996:168) under övervägande.

Utredaren skall överväga hur fortsatta utförsäljningar skall kunna undvikas. I detta sammanhang bör utredaren uppmärksamma VA-lagens bemyndiganden för huvudmannen att meddela allmänna bestämmelser och besluta om taxor. PBL-utredningen ansåg att det är mycket tveksamt om detta är förenligt med regeringsformen. Utredningen ansåg också att det inte är acceptabelt att beslut om verksamhetsområde fattas av enskilda rättssubjekt. Utredaren bör alltså särskilt överväga förändringar av beslutsordningen för allmänna bestämmelser, taxa och verksamhetsområde i fall då huvudmannen inte är en kommun.

De avgifter som en huvudman för en allmän VA-anläggning tar ut får inte överskrida vad som behövs för att täcka de nödvändiga kostnaderna för anläggningen. En förutsättning för att det skall vara möjligt att bedöma om de avgifter en huvudman tar ut överensstämmer med de regler som gäller för avgiftsuttaget är att VA-verksamheten redovisas skild från annan verksamhet som huvudmannen bedriver. I övrigt skall särskilt uppmärksammas om det behövs författningsändringar rörande

- kommunens ansvar för att nödvändiga VA-anläggningar kommer till stånd
- vad som skall anses vara nödvändiga kostnader
- redovisningsskyldigheten för huvudmän
- förutsättningar för sär- och säsongstaxa
- avgiftsskyldighet för avledning av dagvatten
- förutsättningarna för huvudmannen att meddela allmänna bestämmelser
- prövning av rättsliga tvister

¹² Lagen (1970:244) om allmänna vatten- och avloppsanläggningar, lagen (1976:839) om Statens va-nämnd, lagen (1991:852) om betalningsföreläggande samt instruktionen (1970:350) för Statens va-nämnd.

2.6 Civilförsvaret

VA-organisationer är i sin löpande verksamhet skyldiga att tillämpa säkerhetsskyddslagstiftningen.

”Även om hotet mot Sveriges nationella oberoende och territoriella suveränitet minskat, betyder alltså inte det att behovet av ett skydd mot illegal underrättelseverksamhet har försvunnit... Till detta kommer att vårt samhälle i dag ställs inför andra fenomen som är ägnade att rubba rikets säkerhet. Här avses framväxten av nya extrema grupperingar som använder våld för att främja sina politiska syften. Det gäller såväl inhemska extremister som utländska terroristorganisationer.”¹³

Regleringen om säkerhetsskydd finns i säkerhetsskyddslagen, säkerhetsförordningen och föreskrifter om verkställigheten av säkerhetsskyddslagen.

Säkerhetsskyddet skall bl.a. förebygga att uppgifter som omfattas av sekretess och som rör rikets säkerhet obehörigen röjs, ändras eller förstörs (Säkerhetsskyddslagen 7 §). Myndigheter och andra (bl.a. VA-verk och elnätsföretag)... skall undersöka vilka uppgifter i deras verksamhet som skall hållas hemliga med hänsyn till rikets säkerhet och vilka anläggningar som kräver ett säkerhetsskydd med hänsyn till rikets säkerhet eller skyddet mot terrorism. Resultatet av denna undersökning (säkerhetsanalys) skall dokumenteras (Säkerhetsskyddsförordningen 5 §).

Hur tillämpas dessa regler när exempelvis ledningskartor blir alltmer digitaliserade och informationen är gränslös? Har våra kommuner tagit hänsyn till konsekvenserna av dessa regler i bedömningen inför försäljning av ledningsnät till utländska företag?

I en intressant dom i Regeringsrätten från 1989¹⁴ får inte en privatperson sin begäran att ta del av beredskapsplaner avseende Åmåls kommun eller i vart fall de delar av planerna som inte omfattas av sekretess tillgodosedd. I domskälen skriver rätten bl. a. att ”Kommunernas totalförsvarsuppgifter har... påtagligt ökat och de ordinarie kommunala uppgifterna har fått en allt större betydelse för totalförsvarsansträngningarna”. Vidare sägs att ”I kommunal verksamhet är uppgifter i allmänna handlingar som huvudregel offentliga... Vissa uppgifter om den kommunala verksamheten har emellertid sådan betydelse för totalförsvaret att sekretessbeläggning är påkallad. Sekretess kan främst komma i fråga inom den kommunaltekniska sektorn som har avgörande betydelse för bl.a. el- och vattenförsörjningen vid krigsfara och i krig.... Ett röjande av sådana uppgifter kan vålla fara för rikets säkerhet”

Rikspolisstyrelsen är tillsynsmyndighet.

¹³ Sid 9, Säkerhetsskydd, 1999, Säkerhetspolisen

¹⁴ Regeringsrättens dom 4805-1988 den 22 februari 1989

3. Alternativa utvecklingsmöjligheter

I Europa finner man VA-verksamheterna organiserade på olika sätt. Driftentreprenader och privata företag har vi redan berört. I Nederländerna¹⁵ har man bolagiserat, slagit ihop till större enheter och behållit det offentliga ägandet. I flera länder är det kommunala ägandet omfattande och alla länder arbetar med någon av dessa former eller en kombination av dem. I Sverige har vi en VA-lag som inte begränsar ägandeformerna och det är det huvudsakliga skälet till att vi finner alla de europeiska varianterna representerade även om kommunala förvaltningar dominerar.

3.1 Kommunal regi

Det finns 289 kommuner i Sverige. Den helt dominerande organisationsformen för VA-verksamheten är att den finns som en avdelning/enhet i kommunens gatukontor eller tekniska förvaltning. Skälet till detta är historiskt. Utbyggnaden av VA-infrastrukturen i Sverige har genomförts av kommunerna, som tillsammans med VA-abonnenterna också stått för finansieringen. Undantag är det statliga stödet till den omfattande utbyggnaden av reningsverk som blev följden av 1960-talets miljölagstiftning.

3.2 Förvaltning eller aktiebolag?

Många kommuner driver VA-verksamheten under företagsliknande förhållanden. Målet är att verksamheten skall präglas av ett professionellt hanterande av olika frågor och en tydlig rollfördelning mellan ägare, styrorgan, ledning och övrig personal.

Bland övriga generella mål för VA-verksamheten kan nämnas

- kunden (abonnenten) sätts i centrum
- investeringsbesluten baseras på rimliga kalkyler
- genomtänkta visioner tas fram
- personalen arbetar mot effektivitets- och/eller lönsamhetsmål
- personalen ges möjlighet till kontinuerlig utveckling
- väl etablerade interna rutiner.

Om verksamheten sköts på detta sätt kan den lika bra drivas i förvaltningsform som i bolagsform och organisationsformen har mindre betydelse.

Trots detta ökar hela tiden antalet VA-verksamheter som förs över till aktiebolag. Skälet till detta är nog att man bedömer att några av framtidsfrågorna bäst hanteras inom ramen för ett aktiebolag: rekrytering, skapande av en attraktiv företagsidentitet samt kapitalförsörjningen drivs effektivare inom ramen för ett bolag.

Intressenterna i de VA-verksamheter som bolagiserats konstaterar ofta att det blivit bättre efter det att man genomfört förändringen. Rollerna har blivit tydligare. Dessutom passar det bra att ha taxefinansierad verksamhet i aktiebolag. I tabellen nedan finns en

¹⁵ Se bilaga 3. Nederländerna

lista över de VA-verksamheter i Sverige som är organiserade i aktiebolag som har ansvar för VA-kollektiven i de olika kommunerna.

Företag	Kommun Nr.	Energi	VA	Avfall	Övrigt
AB Borlänge Energi	2081	X	X	X	X
AB Boxholmshus Gatuavdelning	0560		X		X
Bräcke Teknik AB	2305		X	X	X
Emmaboda Energi & Miljö AB	0862	X	X	X	
Eskilstuna Energi & Miljö AB	0484	X	X	X	
Falkenbergs Vatten & Renhållning	1382		X	X	
Finspångs Tekniska Verk AB	0562		X		
Hedemora Energi AB	2083	X	X	X	
Härnösand Energi & Miljö AB	2280	X	X	X	X
Hässleholms Vatten AB	1293		X		
Kalmar Vatten och Renhållning	0880		X	X	
Karlskoga Energi & Miljö AB	1883	X	X	X	X
Laxå Vatten	1860		X	X	
Leksand Vatten AB	2029		X	X	X
Lilla Edets Industri & Fastighets	1462		X		
Moravatten AB	2062		X		X
Mälarenergi AB	1980	X	X		X
Nässjö Affärsverk AB	0682	X	X	X	X
Olofström Miljö och Vatten AB	1060		X	X	
Oxelö Energi AB	0481	X	X	X	
Ronneby Miljö & Teknik AB	1081	X	X	X	
Roslagsvatten AB	0117, 0187		X		
Rättviks Teknik AB	2031	X	X	X	
Sandviken Energi AB	2181	X	X		X
Skara Energi AB	1495	X	X		X
Smedjebackens Energi & Vatten	2061	X	X	X	X
Solna Vatten AB	0184		X		
Stockholm Vatten AB	0126, 0180		X		
Sundsvall Vatten AB	2281		X		
Surahammars KommunalTeknik	1907	X	X	X	X
Sydkraft ÖstNät AB	0581	X	X		
Söderhamn Vatten&Renhållning	2182		X	X	
Sölvesborg Energi och Vatten	1083	X	X	X	X
Tekniska Verken i Linköping AB	0580	X	X	X	X
Trosabygdens Teknik AB	0488		X	X	X
Umeå Vatten och Avfall AB	2480		X	X	

Tabell 3.1. De bolagiserade VA-verksamheterna med ansvar för VA-kollektiv

I 38 av Sveriges kommuner är huvudmannen organiserad i aktiebolagsform. Företag som enbart sköter produktion *och inte är huvudman och har ansvaret för prissättningen* finns inte med i denna sammanställning.

Det finns en tydlig trend – antalet VA-verk i bolagsform har ökat med ca 30 procent under den senaste treårsperioden.

Det finns också ett antal kommunalförbund och kommunalt ägda regionala bolag i Sverige med ansvar för dricksvattenproduktion respektive avloppsrening. (Exempelvis Syd-vatten, GRYAAB och Bottenvikens Reningsverk¹⁶).

Det finns ingen anledning att i denna rapport gå in på för- och nackdelar med kommunalförbund utan bara konstatera att aktiebolag är en flexiblare organisationsform och passar bättre om avsikten är att utveckla verksamheter i en omvärld som hela tiden förändras.

3.3 Multi-utility

De flesta bolagen sköter både VA och avfall men många är så kallade ”multi-utilities” med VA i kombination med några eller samtliga av verksamheterna fjärrvärme, elektricitet och kommunikationsnät.

En ”multi-utility” var ursprungligen ett företag som hade flera olika ledningsbundna naturliga monopol i sin organisation. Idag används begreppet ofta om företag som bedriver minst två verksamheter som traditionellt har varit kommunaltekniska.

Många anser att dessa företag inte bör bli för stora. Utvecklingen i Europa de senaste åren har skapat mycket stora organisationer där risken är uppenbar att man förlorar det lokala perspektivet. VA, fjärrvärme, avfall, datakommunikations- och elnät är alla lokala eller regionala verksamheter nära förknippade med fastigheterna, gatunätet och kommuninvånarna och där taxesättningen hänger nära ihop med den kommunala strategin.

Samtidigt bör enheterna inte bli för små då det är svårt att driva dem effektivt. Erfarenhetsmässigt kan man säga att för denna typ av företag är det optimalt med ett geografiskt ansvarsområde inom en radie av 100–150 km eller med minst ca 100 000 kunder (inte kommuninvånare utan summan av kunderna för varje produkt/tjänst).

Av tabellen ovan framgår att avfall (renhållning) förekommer i ca 20 av de 35 VA-företagen. Elnät och fjärrvärme förekommer också ofta tillsammans med både VA och avfall.

Borlänge¹⁷ och Linköping är exempel på organisationer som har hand om ”hela” den tekniska verksamheten i kommunen. Förutom Karlskoga¹⁸ (som ägs av kommunen till 51 procent) och Sydkraft Östnät (som inte har något kommunalt ägande) är alla de andra företagen helägda kommunala bolag.

¹⁶ Sammanfattande beskrivning på sidan 20

¹⁷ Se bilaga 4. AB Borlänge Energi

¹⁸ Se bilaga 5. Karlskoga Energi & Miljö AB

Med ett gemensamt bolag för två eller flera taxefinansierade verksamheter är förhoppningen att sänka kostnaderna via synergieffekter för kundtjänst, fakturering m.fl. gemensamma stödfunktioner¹⁹. Ett skäl till att det blivit så populärt i de europeiska konglomeraten att köpa på sig ”multi-utilities” är att strukturerna på ett övergripande plan är likartade mellan exempelvis elnät, fjärrvärme, naturgas och VA. Det är dessutom relativt riskfria verksamheter.

Men tittar man närmare finns det dock inga väsentliga synergier mellan huvudprocesserna och vore det inte för det faktum att det är naturliga monopol som ofta drivits mindre effektivt eller som var och en är små verksamheter så skulle det vara svårt att ”räkna hem” denna typ av sammanslagning.

3.4 Regionalt samarbete

Sedan början av 1990-talet har en rad utredningar om regional VA-samverkan genomförts i olika kommuner. I rapporten Regional VA-samverkan²⁰ beskrivs samverkansambitionerna i sex olika regioner och man redovisar bl.a. den ekonomiska potentialen:

Region	Kommuner	Besparingspotential
Regionen kring Malmö	Burlöv, Lomma, Lund, Malmö, Staffanstorps, Svedala, Trelleborg, Vellinge med totalt ca 300 000 invånare.	• inköpskostnader för kemikalier ca 5 procent • kostnad för beredskap ca 25 procent
Regionen kring Helsingborg	Bjuv, Helsingborg, Höganäs, Landskrona, Klippan, Åstorp, Ängelholm med totalt ca 248 000 invånare.	• ca 5 procent av den totala driftkostnaden
Hälsinge VA-grupp	Bollnäs, Hudiksvall, Ljusdal, Nordanstig, Ovanåker och Söderhamn (145 000 inv.)	• 2 procent av de totala driftskostnaderna
SAMTEK	Hällefors, Lindesberg, Ljusnarsberg och Nora (50 000 inv.)	Ej VA separat
TreVA	Trollhättan, Vänersborg och Uddevalla (136 000 inv.)	• 7–11 procent av drift- och underhållskostnaderna
TENK	Torsås, Emmaboda, Nybro och Kalmar (95 000 inv.)	• 15 procent av drift- och underhållskostnaderna

Tabell 3.2. Regionala samarbeten i början på 1990-talet

Besparingspotentialerna är av projektgrupperna uppskattade värden. Det intressanta men inte speciellt förvånande är att man kan åstadkomma ekonomiska besparingar ge-

¹⁹ Mälarenergi AB uppskattar exempelvis att ca 10% av kostnadsmassan har gemensamma funktioner för kostnadsdelning

²⁰ VAV. VA-FORSK; Rapport nr 1995-06; Regional VA-samverkan – Potential och principer; Lennart Hansson, Ola Mattisson

nom att samarbeta. Den totala besparingspotentialen finns inte uppskattad eftersom undersökningarna inte räknat på synergierna vid total sammanslagning (fusion) av verksamheterna.

Författarna påpekar att man måste ställa effektiviseringsvinster mot de eventuella fördyringarna för övriga teknikverksamheter till följd av sämre produktionsförutsättningar.

Enkät om regionalt samarbete inom VA

För att få en bild av hur mycket/lite samarbete som finns över kommungränsen i dagens VA-Sverige har jag i en enkät ställt följande fråga till samtliga VA-organisationer som har ansvar för kommunernas allmänna VA-anläggningar:

”Jag skulle vilja veta om er VA-verksamhet idag har samarbete med någon annan kommuns VA-organisation. Vänligen svara med **en** av följande siffror (en högre siffra innehåller aktiviteterna i de lägre siffrorna).”

- 0 - inget samarbete
- 1 - erfarenhetsbyte
- 2 - utbyte av resurser
- 3 - gemensam upphandling
- 4 - specialisering / arbetsuppdelning
- 5 - gemensam organisation

Den förenklade frågeställningen bygger på samverkanstrappan, enligt TENK-projektet, som presenterades i Hansson/Mattissons citerade rapport. För flera kommuner var det svårt att enbart svara med en siffra men det ändrar inte helhetsbilden.

Av 289 kommuner kunde inte kontakt nås med 28. (E-post adressen som fanns upptagen i VAV:s matrikel 2001 stämde inte längre). Av de resterande 261 svarade inte 104 st innan denna rapport avslutades. Fördelningen av samverkansnivå hos de 157 som svarade var följande:

Samverkans-nivå	Antal svar per nivå	Procent av de svarande
0	14	9
1	60	38
2	22	14
3	53	33
4	6	4
5	2	2
TOTAL:	157	100

Tabell 3.3. Fördelningen av kommunernas samarbete

Slutsatsen av enkäten är att det pågår mycket samarbete mellan VA-verken i landet. Bara knappt tio procent har inget samarbete överhuvudtaget. En stor andel har ett regelbundet erfarenhetsutbyte (38 procent) och nästan lika många har dessutom någon form av gemensam upphandling. Ett renodlat resursutbyte förekommer också men i mindre omfattning än den närmast lägre och den närmast högre samarbetsformen. Specialisering/arbetsuppdelning förekommer nästan lika sällan som samarbete genom en fusion av organisationerna.

Det är inom nivåerna 4 och 5 man kan hämta hem de största ekonomiska vinsterna av samarbete. Men det är också här som de anställda påverkas mest och som mest hänsyn över kommungränsen måste tas.

För att få många svar utan att begära för mycket arbete av va-verken ställdes avsiktligt en mycket förenklad fråga. En dimension som inte finns med är intensiteten i samarbetet. Gör man de gemensamma inköpen ofta? En annan aspekt är omfattningen. Köper man många olika/produkter gemensamt?

Många tyckte att det var svårt att bara svara med en siffra och lämnade därför mer bearbetade svar. Detta uppskattas och i bilaga 6 finns många av dessa beskrivningar. Kommentaren från mediankommunen var:

Vi har idag samarbete med ett antal kommuner såväl samarbetsmässigt som erfarenhetsutbyten genom regelbundna träffar. Vi gör ävenledes till viss del gemensamma upphandlingar och har lagerhållning åt varandra, vi gör även gemensamma arbeten inom vissa områden.

Beroende på hur den som svarade bedömde detta samarbete beskrevs samarbetet som nivå ett, två eller tre.

Två andra svar var:

"Idag har vi samarbete med en del kommuner exempelvis när det gäller ledningsnätet. Men jag tror att man ska arbeta mer med att öka samarbetet mellan kommunerna i Sverige, alla tjänar på det, för att t.ex. inte göra om samma misstag"

"Tyvärr är det så att samarbetet = 0. Jag tycker inte det är bra.....och då är det en fördel att samarbeta med närliggande kommuner"

De allra flesta kommunerna har kommenterat att de har samarbete och planerar för att utöka detta eller att det vore bra med ett utökat samarbete. Flera kommuner har ett sådant samarbete så att nivå fem – fusion ligger nära tillhands. Konkreta diskussioner förs i några kommuner om bildande av ett kommunalförbund.

Svårigheten att ha ett djupare samarbete över kommungränsen

Det finns idag enbart fyra kommuner som har nått överst på samverkanstrappan: Stockholm och Huddinge som gått samman i Stockholm Vatten AB samt Österåker och Vaxholm som samarbetar inom Roslagsvatten AB.

Det har alltså varit enklare att bolagisera och föra samman VA med andra kommunala verksamheter inom en kommun än att slå ihop VA-verksamheter från olika kommuner. Den ekonomiska drivkraften att slå ihop likartade verksamheter är större än att diversifiera. Synergier uppstår i båda fallen framförallt i alla stödfunktioner till följd av att man har en större verksamhetsvolym att slå ut gemensamma kostnader på som exempelvis kundhanteringen, ekonomi- och datasystem, kontor etc. Men är kärnverksamheterna likartade så finns effektiviseringspotential även där. Och det är där man finner de största vinsterna vid samarbete.

Vad är skälet till att det finns mer samarbete inom kommunen än mellan olika kommunala VA-verksamheter?

I oktober 2000 höll Yngve Backlund, Moravatten AB ett föredrag ”Så klarar små kommuner framtidens krav på VA-försörjning”²¹. Där presenterade han bakgrund, visioner och resultat från samarbetsprojektet Siljan vatten.

Arbetsgruppen med representanter från VA-verksamheterna i Leksand, Mora, Orsa och Rättvik genomförde ett omfattande arbete och kom fram till att ett fördjupat samarbete och en gemensam organisation i aktiebolagsform var den bästa framtida lösningen.

Backlund beskrev arbetsgruppens gemensamma framtidssyn:

...samlade resurser är ett måste...om kommunerna skall kunna axla den framtida...rollen...på ett tillfredställande sätt...med allt högre krav på kvalitetssäkring och miljöledningssystem...för små för att var och enhålla sig med nödvändig kompetens...

Man ser i tabell 3.4 nedan många av de vanliga skälen till motstånd mot förändringar i allmänhet, t ex revirtänkande och att man inte upplever att det finns ett gemensamt intresse. Den svagaste parten är för svag eller tror sig att vara för svag.

Specifikt för fördjupat regionalt samarbete finner man en osäkerhet att gå utanför kommungränsen. Dessutom har kommuner ingen drivkraft att samarbeta över kommungränserna. Tvärtom måste det till synnerligen specifika skäl för att få till stånd ett samarbete som även innehåller en ekonomisk dimension.

För VA-sektorn är det prissättningen av VA-tjänsterna som man inte vill släppa ifrån sig. Man har också svårt att värdera de olika verksamheterna på ett sådant sätt så att den egna kommunen inte förlorar på en sammanslagning.

Projektet har ännu inte genomförts.

Följande motkrafter och möjliga framgångsfaktorer presenterades:

Kategori	Motkrafter	Framgångskrafter
Personal	- all förändring ses som ett hot - drömmen om att allt skall vara som det alltid har varit - allt bortom kommungränsen är skrämmande territorium	- större möjligheter att avancera i det egna företaget - flera kollegor att utbyta erfarenheter med - mer kompetens i företaget som kan hjälpa dig när du har problem - det känns oftare tryggare i ett större kollektiv
Chefer	- rädsla att få mindre att säga till om - rädsla att inte räcka till - ingen annan än jag förstår	- i en liten organisation måste chefen kunna lite om allting – i en större organisation finns chansen att fördjupa kunskapen - i en liten organisation står chefen ofta

²¹ Konferensen ”VA-verksamhet i förändring” 18-19 oktober år 2000 i Sigtuna. VAV och Svenska Kommunförbundet.

	våra speciella problem • tänk om någon annan förstör det jag byggt upp • vem kommer att bli chef?	mycket ensam • i en större finns oftast någon att resonera med • personlig utveckling
Kommun-politiker	• organisationen blir så stor och stark att vi tappar möjligheten att påverka • utanför kommungränsen råder djungelns lag • demokrati i fara: Avstånd medborgare och de som fattar besluten • kommer nån annan att tjäna mer än vi på det här? • bolag ska vi inte ha	Skapa en organisation för 2000-talet som • tryggar en bättre ekonomisk utveckling • gynnar möjligheter till kompetensförsörjning • säkerställer produktion och utveckling • klarar dagens och framtidens krav på kvalitetssäkring och miljöledning • kan agera som en större aktör på marknaden • uppfyller miljöbalkens krav och EU:s krav på samordning i avrinningsområden

Tabell 3.4. Sammanfattning av olika krafter i Siljanprojektet

I ett annat projekt, denna gång inom VA-Hälsingland, pekar man bl.a. på kostnads-effektiviteten som ett skäl till regional samverkan. Det finns alltså en möjlighet att sänka eller bibehålla låga taxor. Varför inleds inte en djupare regional samverkan? Man pekar på skäl som att avstånden är för långa, att det finns oro för att det demokratiska inflytandet skall minska, att det finns kulturella skillnader, att det saknas ett gemensamt intresse, att ledarna är för egocentriska och rädda samt att den svagaste parten är för svag²².

Skälen som nämnts i de olika samarbetsprojekten ovan till att slå ihop respektive att inte slå ihop VA-verksamheter dyker upp när man runt om i landet deltar i diskussioner kring för- och nackdelar att skapa större VA-verksamheter.

Sammanfattningsvis kan man säga att det finns följande tre huvudgrupper av sakliga skäl till att det finns så få VA-huvudmän med ansvar över VA-kollektivet i mer än en kommun:

- motstånd till förändring (revir, okunskap, rädsla)
- svårigheten att åstadkomma en rättvis värdering av enheterna man slår samman
- hanteringen av VA-taxan

Regionala produktionsbolag

Det finns flera olika produktionsbolag i Sverige som sköter vatten- respektive avloppsrening åt flera kommuner. Några exempel är Sydvatten AB, GRYAB, KF Skaraborgs-

²² Regional samverkan. VA-Hälsingland. Seminarium 2001-11-07.

vatten, Käppalaförbundet, Norrvatten och SYVAB. Några är organiserade som aktiebolag andra som kommunalförbund. I produktionsledet, till skillnad mot i distributions- och kundledet, har det funnits en större drivkraft att samarbeta över kommungränsen. Skälen är förmodligen större investeringar och därmed större vinster av samarbetet samt en prissättning som inte direkt minskar kommunens frihet att sätta sina egna VA-taxor.

Bottenvikens Reningsverk AB är det nordligaste samarbetet. Det är unikt eftersom det ägs av Haparanda (25 procent) och Torneå (65 procent), samt av Oy Hartwall AB Lapin Kulta (10 procent). Städer i två länder och näringslivet representerat av Oy Hartwall AB Lapin Kulta. När planerna på ett reningsverk i Haparanda kom till 1970 insåg man snart att det skulle vara meningslöst att bara rena avloppsvattnet från den ena sidan av Torne älv, eftersom det skulle göra liten skillnad för den gemensamma miljön som älven och Bottenviken utgör. Samarbetet har enligt Bottenvikens Reningsverks Aktiebolag varit gynnsamt såväl ekonomiskt som för miljön.²³

Reningsverket är dimensionerat för 66 000 hushåll. Bryggeriet Lapin Kultas behov av vattenrening motsvarar 42 000 hushåll. 7 – 12 000 kubikmeter vatten renas varje dag. Avloppsvattnet renas i reningsverket under 9-15 timmar beroende på flöde. 3 000 kubikmeter slam produceras varje år. Slammet återvinns och blir anläggningsjord. Gasen som produceras i reningsverket används för uppvärmning av verket.

3.5 Driftentreprenad

Driftentreprenader beskrivs ibland i termer som privatisering och avreglering. Detta är en felsyn. Vad som sker är att en del av verksamheten (i detta fall driften) vid upphandlingstillfället konkurrensutsätts. Den egna utförarorganisationens kostnader och prestanda jämförs med andra tillgängliga alternativ på marknaden. Svårigheten vid utvärderingen är att jämföra de kortsiktiga ekonomiska vinsterna med de långsiktiga konsekvenserna. Man kan vid beslutstillfället exempelvis inte kvantifiera kostnadshöjningar som inträffar efter det att avtalsperioden löpt ut. Vill man fortsätta med driftentreprenaden har man en svår förhandlingssits vid den framtida omförhandlingen och det kan bli besvärligt att hantera kompetensbristen.

Kommunledningen i Norrtälje har nyligen bedömt att VA-kollektivet skulle vinna på att man la ut driften av VA-systemet på Vivendi Water. Hela upphandlingsprocessen blev väldigt väl belyst vid ett seminarium i Norrtälje i april 2002²⁴.

Norrtälje kommun har 53 000 invånare och utgör en tredjedel av Stockholms läns yta. Man har tre huvudorter (Norrtälje, Hallstavik och Rimbo) och tjugo verksamhetsområden. VA-verksamheten består av 19 avloppsreningsverk, 13 vattenverk, 80 avloppspumpstationer, 309 km vattenledningar, 239 km avloppsledningar, 150 km dagvattenledningar och 6500 abonnenter²⁵.

²³ Informationen är hämtad från en broschyr från BRAB. VDn för BRAB gav ett exempel på en attityd som är ovanlig hos aktörer inom den svenska VA-branschen. Han lät meddela att han inte ville skicka en årsredovisning utan den skulle författaren vara tvungen att begära hos PRV.

²⁴ ”Genomförd upphandling av VA-drift”, 17 april 2002, Norrtälje kommun

²⁵ Michael Söderström, tidigare VA-verkschef i Norrtälje.

Det tekniska kontoret i Norrtälje består av avdelningar som sköter Fastigheter, Gator, Parker, VA, Renhållning, Mark och Exploatering, Hamn, Skog, Egendom, Lokalförsörjning och Trafik.

Kommunledningen genomför en konkurrensutsättningsplan nedtecknat i ett politiskt dokument och som beskriver förfaringssättet i detalj, innehåller anbudsregler, tar upp personalfrågan och som bemyndigar den Tekniska nämnden att verkställa konkurrensutsättningen. I april 2002 var kontrakt tecknade för gata/parkdrift (Vägverket produktion); fastighetsdriften (ISS) och VA-driften (Vivendi). I kommunen har man behållit beställarfunktionen, utveckling, utbyggnad, planerat underhåll, investeringar och icke konkurrensutsatta delar²⁶.

De speciella problemställningar vid VA-upphandlingen som belystes var kontraktstidens längd, kvalitets- och servicekrav, ledningsförnyelse och underhåll samt incitamentmodeller.

Resultatet av utvärderingen var att Generale des Eaux (Vivendi) lämnade det ekonomiskt mest fördelaktiga anbudet. Mervärdesbedömningen som också var en viktig del (administrativa system, incitament, utvecklad verksamhet, kvalitet och miljö samt organisation) spelade i detta fall ingen större roll då prisskillnaden till de andra var större än maximalt möjliga poäng skulle ge.

Norrtäljes beställarorganisation kommer bestå av avdelningarna: Entreprenad/underhåll, Utveckling/investeringar/planering/samordning och Kar-tor/anslutningar.

3.6 Utförsäljning

Om en VA-verksamhet bedrivs affärsmässigt spelar det i teorin ingen roll om den är kommunal eller privat. Det är först och främst en politisk fråga hur ägandet skall se ut. VA liksom många av de andra lokala naturliga monopolverksamheterna är dock verksamheter som har en mycket nära koppling till den kommunala strategin så frågan är om det är klokt att göra sig av med exempelvis elnät, VA och fjärrvärme. Dessutom gör man ingen bra affär om man säljer VA-verksamheten. Det pris man idag kan få ut vid en försäljning är p.g.a. VA-lagen lågt.

3.7 Utvecklingsmöjligheter

En kommun som äger sitt VA-verk har större möjlighet att driva verksamheten affärsmässigt om man har verksamheten organiserat i ett aktiebolag istället för att ha den som en del av förvaltningen. Det finns fördelar med att myndighetsutövningen ligger i kommunen och att taxeverksamheten läggs i ett separat bolag.

Det finns åtminstone fem olika dimensioner när man talar om strukturförändringar i VA-världen:

Ägandet. Vem äger ledningarna, reningsverken, kundregistret etc.? När en kommun säljer verksamheten och tillgångarna är det en utförsäljning och om köparen är en privat aktör är det en privatisering.

²⁶ Tommie Eriksson, Teknisk chef, Norrtälje.

Organisationsformen. Skall man organisera verksamheten i bolagsform eller skall man behålla den i förvaltningen? Det sprider sig en allmän uppfattning om att aktiebolag är den bästa organisationsformen för taxefinansierad verksamhet.

Verksamhetsinriktningen. Skall man koncentrera sig på VA eller skall man hantera flera olika produkter/tjänster som exempelvis energi, avfall och gata/park?

Verksamhetsområdet. Skall man vara verksam enbart inom kommunen eller skall man fusionera verksamheterna över kommungränserna?

Effektivisering. Skall man lägga hela eller delar av utföraransvaret på externa aktörer? Är det bra att hela vinsten från en effektivisering går tillbaka till VA-kollektivet eller skall den som åstadkommer effektiviseringen få behålla en del?

Principerna om nödvändiga kostnader och VA-kollektivet samt kommunens ansvar definierar vissa parametrar inom vilka huvudmännen skall hålla sig. Det finns dock inget hinder mot att exempelvis två kommuner (eller fler) slår ihop sina VA-verksamheter i en organisation, för över annan taxeverksamhet till det gemensamma företaget och sedan skaffar en extern utförare för någon eller flera av aktiviteterna. Vilka åtgärder som skall vidtas får analyseras i varje enskilt fall.

Man kan alltså tänka sig följande utvecklingsmöjligheter:

1. Status quo. Kommunen äger sitt VA-verk och har det organiserat i förvaltningen.
 - Skall man sälja eller skall man behålla?
- 2a. Bestämmer man sig för att sälja övergår frågeställningen till köparen som kommer att optimera verksamheten ur sitt perspektiv.
- 2b. Man tar ett politiskt beslut och behåller det lokala naturliga monopolet i kommunalt ägo och frågan är då om man
 - Skall man bolagisera eller driva det vidare i förvaltningsform?
- 3a. Man behåller det i förvaltningsform. Man begränsar då VA-verksamhetens utveckling.

Man kan samarbeta med andra kommuner men det potentiella ekonomiska resultatet blir mindre gynnsamt. Man kan också lägga ut delar eller hela verksamheten på underleverantörer samt ha andra kommuntekniska verksamheter inom samma organisation.
- 3b. Man går vidare och bolagiserar. Man kan lättare åstadkomma en gynnsam utveckling.

Man tydliggör rollerna inom kommunen. Det finns inget hinder att i framtiden lägga ut verksamheten på entreprenad. Man kan också slå ihop sin verksamhet med angränsande VA-bolag för att åstadkomma skalfördelar. Man kan också föra in andra kommuntekniska verksamheter i bolaget och på så vis skapa ett kommunalt ”multi-utility”. Man har lättare att skapa en attraktiv arbetsmiljö som attraherar kompetenta medarbetare.

 - Skall man diversifiera (flera verksamheter inom kommunen) eller öka verksamhetsområdet genom en regional fusion av VA-verksamheterna?
- 4a. Diversifierar man och stannar inom kommunen är den potentiella ekonomiska förbättringen begränsad. Man kan senare slå ihop kommunens VA-verksamhet med andra

VA-verksamheter (se 4b). Man kan fortfarande lägga ut delar av verksamheten på underleverantörer.

4b. Väljer man en regional fusion kan man exempelvis ha ett upplägg som Stockholm Vatten eller som Roslagsvatten²⁷.

Man kan fortfarande lägga ut delar av verksamheten på underleverantörer. Man måste också analysera om det finns annan kommunteknisk verksamhet (exempelvis gata, park, avfall) som drabbas om man skiljer bort VA-organisationen och i så fall hur man finner en relevant organisatorisk hemvist för dessa verksamheter.

Lägger varje enskild kommun ut sin VA-verksamhet på entreprenad så är det troligt att varken kommunen eller VA-kollektivet kan tillgodoräkna sig merparten av effektiviseringsvinsterna. De går till de största entreprenörerna.

De tre stora frågorna blir sammanfattningsvis:

Skall man privatisera eller behålla i kommunalt ägo?

Mycket talar för att VA-verksamheten mår bäst av att vara i kommunal ägo. Verksamheten är och kommer med dagens strukturer att vara en lokal verksamhet nära kopplat till kommuninvånarna. Det är dessutom en affärsverksamhet som inte finns på en konkurrensutsatt marknad. Den konkurrerar inte med privata initiativ. Dessutom får VA-verken låga värden på grund av VA-lagen så det är alltså en dålig affär att sälja en VA-verksamhet. Men ledningen måste hela tiden bedriva ett effektiviseringsarbete.

Skall man bolagisera eller behålla i förvaltningsform?

Erfarenheten från kommuner som bolagiserat sin VA-verksamhet kan beskrivas på följande sätt. Genom bolagiseringen har kommunerna lättare kunnat skilja ut kostnaderna för VA-verksamheten och därmed uppnått att debiterade taxor täcker motsvarande utgifter. Även de anställda, som tidigare varit anställda i kommunen, upplever bolagiseringen som en betydande fördel. Informationen om individuella arbetsuppgifter har blivit tydligare och sambandet mellan organisationens uppgifter och resultat mer påtagliga. Förändringarna från tidigare arbetsmiljö har varit positiva. Tydliga reaktioner från anställda med både kommunal förvaltnings- och bolagsanställning är att man inte önskar återgå till vad som gällde tidigare. Engagemanget för att fortsätta att utveckla verksamheten är mycket stort.

Skall vi samarbeta över kommungränsen?

Samarbetet är viktigt för alla inblandade parter. Det är bra för de anställdas utveckling, man kan lära sig av varandras erfarenheter och det finns effektiviseringsvinster att hämta. De största om man går hela vägen och slår samman verksamheter. Det gynnar VA-kollektivet i form av lägre taxor.

Bolagisera VA-verksamheterna men behåll dem i kommunalt ägo!

Varje situation är unik. Men det finns generellt sett mycket som talar för att VA-verksamheten i landet skulle utvecklas positivt om man skapar kommunalt ägda aktiebolag som har ansvar för flera kommuner.

Faran om vi i Sverige inte med kraft bygger större regionala bolag med ansvar för VA är att det kommunala VA-bolaget (antingen enbart VA eller ”multi-utility”) så små-

²⁷ Se vidare kapitel 4 nedan

ningom kommer att vara för litet, kräva för mycket resurser från kommunledningen och förr eller senare bli uppsatt på försäljningslistan.

Låt oss ta intryck av den holländska erfarenheten²⁸. I Nederländerna ett land med en tradition av affärsmässighet insåg man redan på sjuttioalet att det var viktigt att

- verksamheterna fick en viss kritisk massa så att storskalefördelar kunde utnyttjas,
- bolagisera
- låta verksamheterna gå med vinst
- begränsa utdelningen
- kräva regionala fusioner och vattenorganisationerna skulle vara kommunalt (och motsvarande) ägda.

Man kan jämföra med utvecklingen på elmarknaden. De f.d. kommunala elnätbolagen, i Sverige lokala naturliga monopol med nära koppling till kommuninvånarna och med en säkerhetsstrategisk betydelse, ägs idag i stora delar av landet av stora icke-svenska koncerner som Fortum (Finland), Eon (Tyskland), EdF (Frankrike) och Statkraft (Norge).

²⁸ Se bilaga 3.

4. Regionala aktiebolag

Av tabell 3.1 framgår det att bara fyra kommuner, Huddinge, Stockholm, Vaxholm och Österåker har slagit ihop sina VA-organisationer i två gränsöverskridande bolag: Stockholm Vatten AB respektive Roslagsvatten AB.

Hur har dessa fusioner strukturerats och vad kan man lära sig av dem?

4.1 Stockholm Vatten AB²⁹

Stockholm Vatten producerar och levererar idag dricksvatten till drygt en miljon människor i Stockholm, Huddinge samt Botkyrka, Ekerö, Haninge, Lidingö, Nacka, Salem, Solna, Tyresö och Värmdö. Mälaren är vattentäkt för vattenverken Norsborg och Lovö. Bornsjön är reservvattentäkt.

Dessutom tar Stockholm Vatten hand om och renar avloppsvatten från Stockholm, Huddinge, Haninge, Järfälla, Nacka, Tyresö, Sundbyberg och Ekerö. Avloppsreningsverken är Henriksdal, Bromma och Loudden. Recipient för det renade vattnet är Salt-sjön. Även vattenvård och sjörestaurering ingår i bolagets uppgifter. Verksamheten finansieras genom avgifter, enl. fastställd VA-taxa, på vatten- och avloppstjänster i Stockholm och Huddinge samt avgifter baserade på mängder vatten till och avlopp från övriga berörda grannkommuner.

Av bolagets vattenförsäljning levererades 77 miljoner m³ till abonnenter i Stockholms stad och 7 miljoner m³ till abonnenter i Huddinge kommun. Till grannkommuner levererades 27 miljoner m³. Av debiterat avloppsvatten avleddes 74 miljoner m³ från Stockholm, 7 miljoner från Huddinge och 24 miljoner m³ från övriga grannkommuner.

Företaget omsatte SEK 1113 miljoner under 2001, hade ett rörelseresultat på SEK 222 miljoner och investerade SEK 357 miljoner. VA-avgifterna från Stockholm utgjorde ca 82 procent och från grannkommunerna ca 9 procent av omsättningen. Till moderbolaget lämnades SEK 15 miljoner i koncernbidrag.

Medelantal anställda var 570.

Stockholm Vatten AB ägs till sju procent av Stockholm stad, 91 procent av Stockholms Stadshus AB och två procent av Huddinge kommun.

Fusionen mellan Huddinge och Stockholm

I maj 1996 godkände styrelsen för Stockholm Vatten fusionen mellan Stockholm Vatten AB (SV) och Huddinge Vatten AB (HV). Man hade att ta ställning till ett gediget beslutsunderlag som bl.a. bestod av samverkansavtal, överlåtelseavtal, aktieägaravtal och ny bolagsordning. Dessutom beslöt man att under förutsättning att fullmäktige godkände affären att godkänna avtalet om ersättning till Huddinge kommun och att till Länsstyrelsen i Stockholms län anmäla det nya gemensamma verksamhetsområdet. Motsvarande beslut fattades i HV och efter det att respektive kommunfullmäktige godkände sammanslagningen sjuksattes projektet.

²⁹ Informationen är hämtad från årsredovisningen 2001 samt diverse dokument enligt bilaga 7.

Varför gjordes affären?

Huddinge hade fått sitt dricksvatten från Stockholm sedan början av 1940-talet och det mesta av avloppsvattnet renades i Henriksdals reningsverk. Samarbetet hade efter hand utökats med bl.a. restaureringen av Magelungen och Långsjön. Åren innan fusionen hade de två organisationerna arbetat tillsammans för att genomföra en mycket stor och långsiktig miljöåtgärdsplan för Tyresöans sjösystem.

Avsikten med fusionen var att underlätta utnyttjandet av hela den samlade kompetensen i bolagen och bättre kunna planera, finansiera, samordna och genomföra flera viktiga miljöinvesteringar som måste genomföras i Huddinge och som hade betydelse för regionen.

I ett annat dokument redovisas att parterna kommit överens om att genomföra Tyresöprojektet, i vilket även andra berörda kommuner ingår, och att förbättra vattenkvaliteten i Magelungen, Orlången och Drevviken samt att lösa VA-frågorna för områdena Vidja, Stora Mellansjö och Glömsta. Även vissa äldre delar av nätet skulle rustas upp. Den totala investeringsutgiften hade beräknats netto till SEK 85 miljoner sedan anslutningsavgifterna räknats bort. Avsikten var att genomföra investeringarna under de kommande 10–15 åren. Den årliga kostnadsökningen beräknades till SEK 12,6 miljoner vilket hade beräknats motsvara en höjning av VA-taxan för hela VA-kollektivet med ca ett öre per kubikmeter. Dessutom hade man beräknat att om HV skulle ha svarat för motsvarande åtagande skulle höjningen ha blivit ca tolv öre.

Samordningsvinsterna uppskattades motsvara en årlig kostnadsminskning på SEK 3–5 miljoner.

Man bedömde att fusionen skulle minska administrationskostnaderna, medföra bättre utnyttjande av lokaler, maskiner och transporter samt effektivare jour- och beredskapsverksamhet, förrådshållning, materialförsörjning och inköp. Vidare räknade man med effektivare utnyttjande av vattenmätarlaboratoriet och kartverksamheten. Dessutom skulle en gemensam organisation på sikt kunna behålla och utveckla en för VA-verksamheten nödvändig kompetens.

Vad bestod fusionen av och vilka konsekvenser skulle den få?

I och med fusionen inrättas ett gemensamt verksamhetsområde med en huvudman. Stockholm Vatten får en taxestruktur mer lik Huddinges och tillämpning av samma taxa för invånarna i Stockholms och Huddinges kommuner.

Fusionen genomförs som en moderdotterbolagsfusion (ABL 14 kap 22 §)

Steg 1. Förvärven

SV förvärvar 100 procent av aktierna i HV för SEK 10 miljoner. Huddinge kommun blir delägare i SV genom förvärv av aktier i SV för SEK 2,5 miljoner. SV löser HV:s revers till Huddinge kommun (SEK 56,7 miljoner den 31/12 1995). SV övertar HV:s pensionsskuld, semesterskuld och övriga i balansräkningen specificerade skulder och tillgångar.

Steg 2. Fusionsförfarandet

Styrelserna i moder- och dotterbolaget beslutar om fusionen. Fusionsförfarandet pågår under ca 4–5 månader. Revisorerna yttrar sig om fusionen. Fusionsplanen registreras hos Patent- och registreringsverket (PRV).

Borgenärer underrättas. PRV beslutar om verkställighetsdagen.

Efter förvärvet (på förvärvsdagen) har SV styrelsemöte. HV:s nya ägare håller bolagsstämma i dotterbolaget HV. Bolagsstämman väljer ny styrelse i HV. Styrelsen skall företräda bolaget under fusionsförfarandet fram till bolagets upplösning. Styrelsen utser en tf VD för denna period. Den nyvalda styrelsen samt styrelsen i SV beslutar om fusionen och antar fusionsplanen. Planen skall bl.a. innehålla uppgifter om moderbolagets status efter fusionen och om den planerade tidpunkten för dotterbolagets upplösning.

På fusionsdagen löser SV Huddinge kommuns borgensåtagande rörande pensionsskulden för den personal som är anställd i HV. SV löser också vid denna tidpunkt Huddinge kommuns borgen för HV:s lån.

HV kvarstår som huvudman för VA-verksamheten i Huddinge under fusionsperioden. Stockholm och Huddinge anmäler till länsstyrelsen att det nya gemensamma verksamhetsområdet träder i kraft vid verkställighetstidpunkten. Vid denna tidpunkt övergår personalen i HV formellt till SV. En gemensam taxa antas för det nya verksamhetsområdet.

Huddinge kommun erhåller en ordinarie plats och en suppleantplats i SV:s styrelse.

Huddinge kommun erhåller utdelning på sitt aktiekapital, motsvarande Stockholm Stadshus AB:s och stadens avkastning på sitt tillskjutna aktiekapital.

För att säkerställa Huddinge kommuns avkastning på sina aktier kommer kommunens tvåprocentiga aktieinnehav att bestå av B-aktier. Stockholms kommuns aktieinnehav består av A-aktier. Båda aktieslagen kommer att ha samma rösträtt och övriga rättigheter.

SV betalar årligen en fast summa på SEK 1,5 miljoner till Huddinge kommun för etableringsrätter i samband med ledningsarbeten i Huddinge kommun samt fördyrat framtida gatuunderhåll. Beloppet är indexreglerat (KPI).

Följande juridiska huvudfrågor var aktuella:

Kommunallagen

Den kommunjuridiska frågan som förelåg var om det samägda Stockholm Vatten AB kunde driva verksamhet i två kommuner. Den bestämmelse som närmast berördes i kommunallagen (1991:900) var den s.k. lokaliseringsprincipen som kommer till uttryck i lagens 1 § där det stadgas att en kommun får ha hand om sådana angelägenheter av allmänt intresse som har anknytning till kommunens område eller deras medlemmar. Principen gäller såväl för kommunen själv som för dess bolag. Lokaliseringsprincipen skall enligt lagens förarbeten och rättspraxis tolkas så att en kommun (eller dess bolag) får driva verksamhet inom annan kommuns gränser om verksamhet främjar den egna kommunens invånare.

Verksamheten i det av kommunerna samägda bolag främjar båda kommunernas invånare ekonomiskt och miljömässigt. Där för ansågs kommunallagens regler vara uppfyllda.

VA-lagen

1 § i 1970 års VA-lag (VAL 70) slår fast att den som driver allmän VA-anläggning är huvudman. 5 § säger att huvudman (för allmän VA-anläggning) bestämmer anläggningens verksamhetsområde. Med stöd av 6 § VAL 70 kom Stockholm och Huddinge kommun överens om att ett gemensamt verksamhetsområde skulle inrättas för SV.

Överenskommelsen skall meddelas till länsstyrelsen (§ 7).

SV är huvudman. Vid ett gemensamt verksamhetsområde har fastighetsägare/abbonnenter lika rättigheter och skyldigheter gentemot huvudmannen. Detta gäller t.ex. rätten att bruka den allmänna VA-anläggningen, rätten till service och skyldigheten att betala avgifter. Ett gemensamt verksamhetsområde innebär således ett gemensamt VA-kollektiv och en enhetlig VA-taxa. Avgifter som huvudman tar ut får ej överskrida vad som behövs för att täcka nödvändiga kostnader (§ 24).

Konkurrenslagen

Enligt § 37 i 1993 års konkurrenslag har ett förvärvande bolag som ingår i en koncern med en gemensam årsomsättning som överstiger SEK 4 miljarder en skyldighet att anmäla företagsförvärvet till Konkurrensverket. Verket har möjlighet att undersöka om förvärvet är förenligt med konkurrenslagens regler. SV var tvunget att anmäla fusionen till Konkurrensverket. Ingen undersökning eller ingripande skedde i detta fall.

Aktiebolagslagen

De regler som närmast berördes av fusionen var reglerna i 14 kap i 1975 års aktiebolagslag.

Skattelagstiftningen

Fusionen skedde enligt 14 kap 22 § i 1975 års aktiebolagslag som en moderdotterbolagsfusion.

I bilaga 7.7 finns mer information om avtalen som upprättades. Sammanfattningsvis kan man konstatera att en fusion är en omfattande administrativ process. Till de svåraste frågorna hör hur VA-bolagen skall värderas, hur styrelsen ska vara sammansatt och hur besluten om taxesättningen skall tas.

4.2 Roslagsvatten AB³⁰

Roslagsvatten AB distribuerar dricksvatten till ca 17 000 hushåll i kommunerna Österåker och Vaxholm. Vattnet köper man från kommunalförbundet Norrvatten. Roslagsvatten tar hand om avloppsvattnet från Vaxholm och Österåker och renar det i tolv olika reningsverk. De två största avloppsreningsverken är Margaretelundsverket och Blynäsverket. Roslagsvatten AB förvaltar och sköter ledningsnätet för vatten och avlopp, reningsverk, pumpstationer och reservoarer samt har ett eget laboratorium.

Företaget omsatte SEK 59 miljoner under 2001, hade ett rörelseresultat på SEK 6 miljoner och investerade SEK 22 miljoner. Brukningsavgifterna utgjorde ca 87 procent av omsättningen. Till ägarna delades SEK 0,3 miljoner ut och man betalade SEK 4,6 miljoner i ränta på lånen vars säkerhet är ställd genom kommunal borgen. Medelantal anställda var 37.

Roslagsvatten AB ägs idag till 77,4 procent av Österåkers kommun och till 19,6 procent av Vaxholms stad samt till två procent av Täby kommun och en procent av Danderyds kommun.

³⁰ Informationen är hämtad från årsredovisningen 2001 samt från diverse dokument enligt bilaga 8.

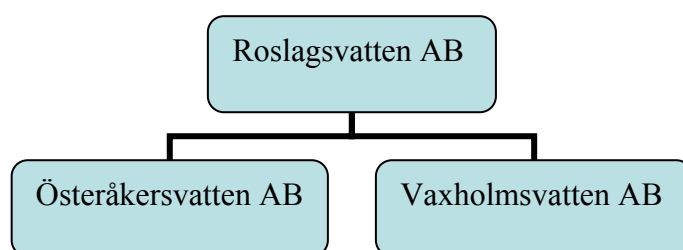
Roslagsvatten AB bildades 1989 av Österåkers kommun (ca 34 000 invånare). Det var då det första kommunägda VA-bolaget i Sverige. Personal och resurser kom från det dåvarande tekniska kontoret. Anledningen till bolagsetableringen var bland annat att få till stånd en tydlig organisation specialiserad inom området med egen kompetensförsörjning och en finansiering där kostnaderna var klart redovisade.

Personalen (utom VD) kom från tekniska kontoret. Ca 75 procent av dem som tidigare arbetat med VA i kommunen följde med till bolaget. I dag sköter Roslagsvatten också Vaxholms VA-verksamhet samt Täbys och Danderyds kundtjänst och fakturering med i stort sett samma arbetsstyrka som när företaget bildades. Roslagsvatten är en utförare på uppdrag av Täby och Danderyd i ett renodlat beställare/utförarförhållande.

Sammanläggningen mellan VA-verken i Österåker och Vaxholm

1994 blev Vaxholms stad (drygt 9 000 invånare) delägare i Roslagsvatten AB genom att överföra sin VA-verksamhet till bolaget. Roslagsvatten hade ansvarat för VA-driften i Vaxholm på entreprenad. En av drivkrafterna var behovet av en större bas för verksamheten för att möta myndigheternas skärpta krav.

Roslagsvatten bildade två dotterbolag: Österåkersvatten AB och Vaxholmsvatten AB:



Figur 4.1 Roslagsvattens struktur

Österåkersvatten förvärvade de allmänna VA-anläggningarna i Österåkers kommun från Roslagsvatten och Vaxholmsvatten AB motsvarande anläggningar i Vaxholm från Vaxholms kommun. Båda förvärven skedde till bokfört värde. Österåker blev ägare till 80 procent av aktierna och Vaxholm till 20 procent i Roslagsvatten.

Roslagsvatten har en politiskt vald styrelse (lägst fem, högst sju ledamöter) med starkt inslag av näringslivs- och VA-kompetens. Styrelsens sammansättning är inte direkt proportionell mot ägandet. Av styrelseledamöterna skall Österåkers kommun utse minst fyra ledamöter och Vaxholms kommun två ledamöter. Dotterbolagen skall ha en styrelse med tre ledamöter utsedda av respektive kommun. Ledamöter från dotterbolagen sitter också i huvudstyrelsen där alla kommungemensamma frågor diskuteras för att få fullt erfarenhetsutbyte. På så sätt sköts även formalia på ett smidigt sätt.

Anläggningarna i kommunerna är allmänförklarade i Roslagsvattens namn – Roslagsvatten AB är huvudman. Bolaget är kommunernas representant i Svenskt Vatten och Norrvatten och är medlem i Kommunala Företagens Samorganisation (KFS).

Allmänna Bestämmelser för Vatten och Avlopp (ABVA) fastställs av kommunfullmäktige i respektive kommun. VA-taxan bestäms av kommunfullmäktige eller av dotterbolagsstyrelsen.

De flesta av punkterna ovan och några till behandlas i det konsortialavtal³¹ som upprättades 1994. Avtalet löper med en uppsägningstid på 12 månader och om Vaxholm vill säga upp avtalet har Vaxholm rätt och skyldighet att förvärva aktierna i Vaxholmsvatten AB för nominella värdet, samtidigt som Vaxholms kommun skall erbjuda Österåkers kommun att förvärva aktierna i Roslagsvatten till nominella värdet.

Varje kommuns verksamhetsområde, budget, kostnadsuppföljning, investeringar och taxor behandlas separat. Eftersom respektive kommun är ett verksamhetsområde kan man ha skild taxesättning.

Dotterbolagen har ingen personal utan är juridiska och ekonomiska enheter för ägande av anläggningar, redovisning och finansiell planering per kommun. Dotterbolagen debiterar moderbolaget för utnyttjande av dotterbolagens anläggningar. Beloppen räknas fram som skillnaden mellan bruksavgifter och kostnaden för vattnet.

All verksamhet sker i moderbolaget där också all personal är anställd. Kostnaderna debiteras dotterbolagen. Respektive avdelnings personal för tid per objekt. Denna tidsfördelning används även för att fördela gemensamma kostnader för avdelningen. Alla andra utgifter redovisas också per objekt och gemensamma kostnader fördelas också efter denna nyckel. Moderbolaget fungerar alltså som ett gemensamt driftbolag. Genom detta förfaringsätt blir det förhållandevis lätt att bryta upp från samarbetet om man i framtiden skulle vilja detta. De tunga ekonomiska bitarna, anläggningarna och dess värden liksom taxorna som debiteras, finns väl avskilda i respektive dotterbolag. Gemensamma tillgångar i moderbolaget, arbetsmetoder, personalen och dess kompetens blir det man skulle vara tvungen att dela på. Det säger sig självt att det måste råda stora problem mellan ägarna eller i styrelsen för att en kommun skulle bestämma sig för att lämna detta samarbete och bygga upp en parallell organisation med allt vad det skulle innebära av dubbla kostnader. Men friheten att göra det finns.

Hur kom man fram till ägarandelarna på 80 och 20 procent? Dels genomförde en revisionsfirma värderingen av respektive kommuns anläggningstillgångar men man beaktade framförallt verksamheternas storlek (intäkter/abonnenter).

Genom den bolagskonstruktion Roslagsvatten valde och strukturen på konsortialavtalet eliminerar man det tidskrävande arbetet med att komma fram till ett rättvist värde av verksamheterna som skall fusioneras. Det spelar ingen större ekonomisk eller praktisk roll om en av kommunerna äger 10, 20 eller 30 procent av moderbolaget. Man har ju hela tiden den avtalsmässiga rätten att ta tillbaka sin verksamhet till sin kommun utan att realisera någon förlust eller vinst. Hade en av kommunerna haft exempelvis fem procent mer av aktierna i Roslagsvatten så hade man fått SEK 15 000 mer i utdelning, ett belopp som i sammanhanget är av underordnad betydelse.

Roslagsvatten har märkligt nog haft svårt att intressera andra kommuner för denna samarbetsmodell. I Stockholms län finns 21 andra kommuner utöver Stockholm och Huddinge. I länet fanns för ett par år sedan ett sextiototal avloppsreningsverk, 1600 mil vatten- och avloppsledningar samt ett sextiototal vattenverk med en total omsättning på ca SEK 2 miljarder. För var och en av de tjugoen kommunerna finns separat administration, kundtjänst, planeringsfunktioner för lokalt ledningsnät samt drift- och underhålls-avdelningar av dessa.

³¹ Konsortialavtalets struktur finns i bilaga 8.

I Norrtälje förefaller det inte som man ägnade stor tanke åt att samarbeta inom ramen för Roslagsvattens koncept innan man bestämde sig för att lägga ut driften på entreprenad. Hade exempelvis grannkommunen Norrtälje sålt sina anläggningar till Roslagsvatten hade det ”nya” bolaget haft tre ägare (jag räknar inte med Täby och Danderyd som avviker från det grundläggande konceptet): Norrtälje, Österåker och Vaxholm med exempelvis 50, 40 och 10 procent av aktierna. Bolaget hade varit huvudman i tre verksamhetsområden med ett totalt invånareantal på knappt 100 000 (en dryg fördubbling) och med möjlighet att ytterligare sänka kostnaderna i området. Men den möjligheten finns fortfarande. Just denna flexibilitet gör Roslagsmodellen³² så intressant.

Roslagsvatten har genom sin samverkansform på ett effektivt sätt neutraliserat två av de största hindren för regionala fusioner: värderingsfrågan och taxesättningen.

³² Se sidan 46

5. Värdering av VA-verksamhet

Vid fusion av två (eller flera) VA-verksamheter från olika kommuner är det svårt att finna korrekta värden på verksamheterna. Att värdera verksamheterna är viktigt eftersom kommuninvånarna vill vara säkra på att få en rättvis andel av det nya sammanslagna bolaget. Man ser inget skäl till att subventionera grannkommunens invånare.

5.1 Bokfört värde³³

Använder man sig av bokfört värde för att värdera verksamheten finns det risk att man underskattar värdet på sin verksamhet. Om båda VA-verken är relativt sett lika undervärderade skulle denna metod vara enkel. Man tar andelen av det egna kapitalet i förhållande till det sammanslagna bolagets egna kapital och får på så vis fram andelen av det nya bolaget. Men att man med detta tillvägagångssätt skulle hitta en rätt fördelning är föga troligt. Vi vet exempelvis att de svenska VA-verken under årens lopp har använt sig av olika avskrivningsmetoder som har fått de bokförda värdena att variera kraftigt. Dessutom har man kostnadsfört olika poster på olika sätt. Ett exempel är anslutningsavgifterna. Trots skillnader i avskrivningsmetoder m. m. vet vi att VA-verken i Sverige generellt sett är värda mer än det egna kapitalet.

5.2 Marknadsvärde

Hos börsnoterade företag utgörs marknadsvärdet av det totala värdet på aktierna. När det inte är aktuellt med en sammanslagning av börsnoterade företag skulle ett annat sätt att uppskatta värdet av ett företags nettotillgångar vara (under förutsättning att driften skall fortsätta) att göra en substansvärdering. Man justerar de olika posterna i balansräkningen. Att bygga upp ett nytt företag med samma tillgångar kommer i VA-världen med säkerhet kosta mer än de bokförda värdena. Exempel på tillvägagångssätt vid värderingen är att maskiner och inventarier får återanskaffningsvärdet med avdrag för kalkylmässiga avskrivningar. Till detta kommer värdet av personalens kompetens, marknadsandelarna etc. och avdrag för exempelvis pensionsåtaganden.

5.3 DCF – Discounted Cash-flow (nuvärdet av kassaflödet)

Kassaflödesmetoden utvecklades ursprungligen i USA och får i dag anses vara den mest etablerade i företagsvärlden. Resonemanget är att ett riktigt värde på en verksamhet bestäms av det framtida kassaflödet och då är substansvärdet, som baserat på företagets historia speglar dagens värde, inte lika relevant. Man kan föreställa sig ett VA-verk i en kommun som har en drastiskt negativ befolkningsutveckling. Detta verk kommer att ha tillgångar som blir alltmer överdimensionerade och på sikt kanske rent av värdelösa.

Kassaflödesvärderingen använder som utgångspunkt normalt de 3–5 senaste årens årsredovisningar. Tillsammans med företagets budgetar och prognoser bygger man en modell. Med hjälp av dagens användarvänliga datateknik kan man lätt simulera olika förändringar och på så sätt få en känsla för hur olika faktorer påverkar rörelsens värde.

³³ För bakgrundsinformation om värderingsfrågor se exempelvis VA-forskningsprojekt 20-121 "Värdering av VA-verksamheter".

I framtidsbedömningen ingår ju val av kalkylränta. Det är den kanske enskilt viktigaste ingångsparametern i kalkylen. Ju högre den är desto lägre blir det framräknade värdet – allt annat lika. Den sätts normalt över bankräntan bl.a. eftersom

- verksamheten inte omedelbart kan omvandlas till kontanter
- rörelsens framtid är osäker (marknad, kompetensförsörjning, ny teknologi, investeringar, miljökrav etc.)
- omvärlden kan förändras (lagar, strejker)

Kalkylräntan är alltså sammansatt av komponenterna

- riskfria placeringars ränteutveckling
- en riskpremie
- förväntad inflation

Med de senaste årens redovisning samt företagets budgetar och prognoser som utgångspunkt gör köparen sin egen uppskattning av hur den framtida utvecklingen av resultat- och balansräkningarna kommer att se ut. I praktiken bedömer man utvecklingen de närmaste 7–8 åren. Längre tid känns oftast som väl teoretiskt eftersom verkligheten är svår nog att bedöma redan de närmsta åren. Man får följande struktur vid beräkning av det fria kassaflödet:

Beräkning av fritt kassaflöde
Rörelseresultat före avskrivningar
- Betald skatt
+/- Förändring i rörelsekapital
+ Utdelning från intressebolag
- Summa investeringar i anläggningar
=Fritt kassaflöde från rörelsen

Man antar en kalkylränta och ett slutvärde. Verksamheten har ju ett värde också efter de 7–8 åren man bedömer. Storleken på detta slutvärde är i praktiken mycket osäkert. Med vanlig nuvärdesberäkning får man därefter fram dagens värde på kassaflödet inklusive slutvärdet. Det är verksamhetens värde.

Eftersom resultatet av värderingen är baserat på framtidsbedömningar är det föga sannolikt att två olika personer kommer till samma värde. Det är alltså viktigt att använda kalkylen som ett hjälpmedel. Resultatet är inte en absolut sanning som man blint skall följa när man bestämmer värdet³⁴. I det fall en försäljning är aktuell bestäms det ”riktiga” värdet av köpeskillingen. Men är det frågan om att slå ihop två kommunala verk-

³⁴ Jämför finansanalytikernas regelbundna framräkning av en akties riktpreis. Dessa är framräknade med DCF och varierar kraftigt mellan olika analytiker och från kvartal till kvartal.

samheter där respektive kommun får en andel av det nya företaget är det ofta svårt att finna en gemensam ståndpunkt.

Detta innebär att värdet på VA-verksamheten, enligt DCF-metoden och om enbart nödvändiga kostnader debiteras (inget överskott), är direkt beroende av avskrivningarnas storlek och behovet av framtida investeringar.

Idag anses det som rimligt att en utdelning på det insatta kapitalet som är lika stor som den genomsnittliga kostnadsräntan på för verksamheten upplånade medel är att betrakta som en nödvändig kostnad. Det innebär att VA-bolaget för att kunna dela ut pengar till aktieägarna måste vara vinstgivande. För ett vinstgivande VA-bolag är det nödvändigt att betala skatt.

Jag har också prövat möjligheten att med hjälp av nyckeltal få fram en enkel värderingsmodell. Efter vissa försök och efter att ha tagit del av de holländska erfarenheterna inom området konstaterar jag att det inte är en framkomlig väg.

5.4 Värderingsmodellen

Hur påverkas ett VA-verks värde av de ingående variablerna? Som exempel tänkte jag använda siffror hämtade från en VA-organisation i en kommun med 35 000–40 000 invånare, en vattenförsörjning på ca knappt 2,5 miljoner m³ och med ca 350 km VA-ledningar. Resultaträkningen de senaste åren framgår av tabell 5.1 nedan:

(tkr)	År 1	År 2	År 3	År 4	År 5	År 6	År 7
Summa intäkter	35 000	33 000	34 000	34 000	34 000	33 000	31 000
Summa driftskostnader	27 300	24 800	26 200	25 500	27 500	27 000	27 000
Rörelseresultat före avskrivningar	7 700	8 200	7 800	8 500	6 500	6 000	4 000
Avskrivningar	2 200	2 200	2 200	2 200	2 200	1 800	1 800
Rörelseresultat efter avskrivningar	5 500	6 000	5 600	6 300	4 300	4 200	2 200
Finansiella intäkter/kostnader	-1800	-1700	-1100	-800	-1200	-600	-400
Resultat efter finansnetto	3 700	4 300	4 500	5 500	3 100	3 600	1 800
Skatt egen	-999	-1 161	-1 215	-1 485	-837	-972	-486

Tabell 5.1. Resultaträkningen från det ”bolagiserade” VA-verket.

Den här verksamheten har gått med vinst varje år³⁵. De årliga investeringarna har varit:

Investeringar	3 200	3 300	9 400	6 400	2 400	2 900	3 600
---------------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------

För att räkna fram värdet av denna VA-verksamhet enligt DCF-metoden måste man också veta förändringen av rörelsekapitalet varje år. Låt oss anta att rörelsekapitalet är sex procent av intäkterna:

Rörelsekapital	2 100	1 980	2 040	2 040	2 040	1 980	1 860
----------------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------

(På sidan 33 ser man att man skall justera för utdelningar från intressebolag något som inte är aktuellt).

Låt oss också förenkla genom att anta att vi befinner oss i slutet på år noll och har förmågan att pricka in utvecklingen de närmaste sju åren. Under de därpå följande åren antar vi att det fria kassaflödet är lika med ett snitt av de första sju åren. Då får vi följande beräkning av det fria kassaflödet:

(tkr)	År 1	År 2	År 3	År 4	År 5	År 6	År 7	
Rörelseresultat efter avskrivningar	5 500	6 050	5 620	6 300	4 260	4 140	2 230	
Avskrivningar	2 200	2 200	2 200	2 200	2 200	1 800	1 800	
Betald skatt	-999	-1 175	-1 220	-1 485	-853	-956	-494	
Rörelsens justerade kassaflöde	6 701	7 076	6 600	7 015	5 607	4 984	3 536	
Förändring i rörelsekapital	0	120	-60	0	0	60	120	
Investeringar i anläggningar	-3 200	-3 300	-9 300	-6 400	-2 400	000	700	
Fritt kassaflöde från rörelsen	3 501	3 896	-2 760	615	3 207	2 044	-44	Genomsnitt: 1 494

Tabell 5.2. Beräkning av fritt kassaflöde

Utgångspunkten är ”Rörelseresultatet efter avskrivningar” hämtade från tabell 5.1. Till dessa värden lägger vi till de årliga avskrivningarna och tar bort den betalda skatten, investeringarna och justerar med förändringen av rörelsekapitalet. (Vi antar att det inte skedde någon förändring av rörelsekapitalet första året).

Om vi arbetar med en kalkylränta på exempelvis sex procent blir nuvärdet av det fria kassaflödet under de sju åren i tabell 5.2 lika med SEK 8,7 miljoner. Men verksamheten har ett värde även efter dessa sju år. Ett sätt att uppskatta detta värde är att ta det sista årets kassaflöde och anta att verksamheten fortsätter att generera detta fria kassaflöde år

³⁵ Verksamheten är en förvaltning men jag bolagiserar den och de år verksamheten går med vinst betalar man en skatt som är framräknad som 27 procent av ”Resultat efter finansnetto”.

ut och år in. Man kan också projicera en tillväxt eller en variation av de årliga kassaflödena allt efter den bedömning man har av framtiden. I vårt fall genereras ett jämfört med de andra åren lågt (till och med negativt kassaflöde) värde det sjunde året.

Eftersom vi bedömer att det var händelser av engångskaraktär som orsakade detta så tar vi genomsnittet av de sju åren och använder det som det årliga värdet fr.o.m. år åtta. Nuvärdet av det fria kassaflödet blir då SEK 24 370.

Med dessa antaganden skulle VA-verksamheten (inkrämet) vara värd ca SEK 24 miljoner. Det bokförda värdet i just detta VA-verk ligger under SEK 20 miljoner och nuan-skaffningsvärdet av ledningsnätet med hänsyn tagen till åldern ligger på cirka SEK 400 miljoner.

Det finns alltså inga rimliga proportioner mellan värdet på verksamheten och värdet på tillgångarna.

För att enklare få en uppfattning hur de olika variablerna i kalkylen påverkar värdet av VA-verksamheten räknar vi ut genomsnittet och får resultatet i tabell 5.3 nedan.

(tkr)	År 1	År 2	År 3	År 4	År 5	År 6	År 7
Summa intäkter	33 429	33 429	33 249	33 249	33 249	33 249	33 249
Summa driftkostnader	26 471	26 471	26 471	26 471	26 471	26 471	26 471
Rörelseresultat efter avskrivningar	4 872	4 872	4 872	4 872	4 872	4 872	4 872
Avskrivningar	2 086	2 086	2 086	2 086	2 086	2 086	2 086
Betald skatt	-1 026	-1 026	-1 026	-1 026	-1 026	-1 026	-1 026
Rörelsens justerade kassaflöde	5 932	5 932	5 932	5 932	5 932	5 932	5 932
Förändring i rörelsekapital	0	0	0	0	0	0	0
Investeringar i anläggningar	-4 471	-4 471	-4 471	-4 471	-4 471	-4 471	-4 471
Fritt kassaflöde från rörelsen	1 461	1 461	1 461	1 461	1 461	1 461	1 461

Tabell 5.3 Beräkning av genomsnittligt fritt kassaflöde

Det fria kassaflödet från rörelsen blir lite lägre när vi räknar ut genomsnittet eftersom det i detta fall inte sker någon förändring av rörelsekapitalet. Och eftersom de första åren hade ett bättre kassaflöde än de sista kommer nuvärdet också på grund av det att bli lite lägre när vi arbetar med genomsnitten. Nuvärdet blir SEK 23,2 miljoner istället för SEK 24,4 miljoner³⁶.

³⁶ Förenklingarna är gjorda för att visa hur man går till väga vid DCF-kalkyler. Avsikten med beräkningarna är rent illustrativ. En fråga som jag inte berör är exempelvis hanteringen av inflation. Den ändrar inte principerna utan tillför enbart ytterligare en variabel som

Om vi nu ändrar enbart kalkylräntan får vi följande olika värden på verksamheten:

Kalkylränta	Värdet på verksamheten (MSEK)
4 procent	35,5
5 procent	28,2
6 procent	23,2
7 procent	20,0
8 procent	17,5

Tabell 5.4 Värdet på verksamheten som en funktion av kalkylräntan

Låt oss anta att intäkterna minskar med ca 11 procent från i genomsnitt SEK 33,4 miljoner till SEK 29,6 miljoner. Vi har exempelvis sänkt VA-taxan så att resultatet före skatt bli 0. (Vi har åter en kalkylränta på sex procent). Detta fall illustreras i tabellen 5.5 nedan:

(tkr)	År 1	År 2	År 3	År 4	År 5	År 6	År 7
Summa intäkter	29 628	29 628	29 628	29 628	29 628	29 628	29 628
Summa driftskostnader	26 471	26 471	26 471	26 471	26 471	26 471	26 471
Rörelseresultat efter avskrivningar	1 071	1 071	1 071	1 071	1 071	1 071	1 071
Finansiella intäkter/kostnader	-1071	-1071	-1071	-1071	-1071	-1071	-1071
Resultat efter finansiella poster	0	0	0	0	0	0	0
Rörelseresultat efter avskrivningar	1 071	1 071	1 071	1 071	1 071	1 071	1 071
Avskrivningar	2 086	2 086	2 086	2 086	2 086	2 086	2 086
Investeringar i anläggningar	-4 471	-4 471	-4 471	-4 471	-4 471	-4 471	-4 471
Fritt kassaflöde från rörelsen	-1 314	-1 314	-1 314	-1 314	-1 314	-1 314	-1 314

Tabell 5.5 En verksamhet som enbart debiterar kostnader

Verksamheten i det här alternativet följer enkelt uttryckt VA-lagen ("debiterar enbart nödvändiga kostnader") och behöver fortfarande genomföra rätt så omfattande årliga investeringar i anläggningar. Eftersom avskrivningsunderlaget är begränsat kommer verksamheten att generera ett negativt fritt kassaflöde. Konsekvensen av detta är att verksamheten blir värdelös enligt DCF-modellen.

måste bedömas. En annan aspekt är att posterna är kommuniserande kärl. Exempelvis påverkar en förändring av investeringsnivån det framtida avskrivningsunderlaget.

Om man vill uppnå ett värde på VA-verksamheten som motsvarar ett nuanskaffningsvärde på ca SEK 400 miljoner är det nödvändigt att fördubbla intäkterna genom att höja priserna och driva verksamheten med ett rörelseresultat före avskrivningar på cirka SEK 40 miljoner per år eller ca SEK 1000 per kommuninvånare och år.

Varför är företag intresserade av att köpa VA-verksamheter? Det finns inte ett svar utan flera. Drivkraften kan vara viljan att växa. Den ekonomiska förklaringen är att det möjliggör att gemensamma kostnader slås ut på ett större antal fakturerade enheter (m³ vatten, kWh, mantimmar etc.) och det får till följd, allt annat lika, att rörelseresultatet före avskrivningar förbättras. Om VA-lagen i framtiden skulle ändras och tillåta att VA-verksamheter genererar ett överskott skulle det vara intressant att köpa den redovisade verksamheten för det framräknade värdet på ca SEK 24 miljoner eller ännu bättre för det bokförda (under SEK 20 miljoner) och sedan förbättra rörelseresultatet. Låt oss anta att vi förbättrar det med blygsamma två procent per år. Då stiger det framräknade värdet av verksamheten. Beroende på hur många år man kan förbättra resultatet får man värden på cirka SEK 35–40 miljoner.

Om VA-verksamheten hade haft ett större avskrivningsunderlag³⁷ exempelvis ett årligt genomsnitt på SEK 4 miljoner istället för ca SEK 2 miljoner (se tabell 5.3) hade värdet stigit till ca SEK 32 miljoner. Hade man investerat mer tidigare (och vid värderingstillfället haft samma möjlighet till årliga avskrivningar) skulle det framtida investeringsbehovet vara lägre. Låt oss anta SEK 1 miljon per år i genomsnitt istället för ca SEK 4,5 miljoner. Då får vi ett värde på verksamheten på ca SEK 88 miljoner. Hur skall man kunna göra en vettig bedömning av investeringsbehovet om man inte tidigare har redovisat investeringarna på ett korrekt sätt? Hur välskött är ledningsnätet? Som vi ser spelar investeringarna en stor roll vid värderingen.

En av avsikterna från början med denna rapport var att ta fram en värderingsmodell för VA-verksamheter som skulle kunna användas för att underlätta värderingen vid en sammanslagning av olika VA-verk. Den modell som idag anses bäst att bygga på vid värdering av verksamheter är DCF (nuvärdet av kassaflödet). Men eftersom VA-lagen har begränsat möjligheten att driva verksamheterna med rörelseöverskott blir det i praktiken bara två variabler som bestämmer värdet: Avskrivningarna och Investeringarna. Vid värderingstillfället är det bokförda avskrivningsunderlaget kanske helt missvisande på grund av de redovisningsmetoder man använt sig av. Eftersom redovisningspraxis varierar i de olika kommunala förvaltningarna är det förknippat med svårigheter att finna en värderingsmodell som när den tillämpas skulle kännas rättvis för de inblandade.

Vi har alltså en verklighet där investeringsbehovet är svårbedömt och avskrivningsunderlaget är osäkert.

Eftersom Roslagsmodellen minimerar värderingsproblematiken har jag under arbetets gång blivit alltmer övertygad om att det är mer praktiskt att eliminera den än att försöka skapa en bra lösning. Det som talar för en tillämpning av Roslagsmodellen är att den också hanterar taxesättningen på ett smidigt sätt.

Eftersom det finns motstånd till förändring är frågan som återstår hur vi i Sverige skall åstadkomma starka regionala VA-företag.

³⁷ Många VA-verksamheter har kostnadsfört investeringar.

Jag tror att om vi vill behålla en livskraftig VA-sektor och samtidigt undvika att även VA-näten hamnar i utländskt ägo måste vi precis som man gjorde i Nederländerna tvinga fram en förändring med klara ekonomiska spelregler. Om vi även fortsatt får en lagstiftning som hämmar den organisatoriska utvecklingen så kommer vi att få en stagnerande bransch. Det i sin tur kan förr eller senare leda till en utveckling som i elnätsbranschen. Stora internationella aktörer som utan konkurrens bestämmer över taxan.

6. Analys av en regional samverkanslösning

I sydvästra Skåne finns det ett samarbete på tjänstemannaplanet som kallas VASAM. Under tio år har man utbytt erfarenheter från sina respektive VA-verksamheter samt samlat in och utvärderat nyckeltal. I VASAM-gruppen ingår Burlöv, Kävlinge, Lomma, Lund, Malmö, Staffanstorp, Svedala, Trelleborg och Vellinge.

Samverkansområdet har en befolkning på drygt 500 000 invånare på en yta av 1600 km². Detta gör området till ett i svenskt perspektiv tätbefolkat område. Liksom på många andra håll finns både storstads- och glesbygdsproblematik representerad i regionen.

Det finns i regionen ett mångårigt³⁸ operativt samarbete inom VA-området. Avloppsvatten leds för rening i Malmö från Burlöv, Lomma, Staffanstorp, Svedala och Vellinge. Ett antal skånska kommuner bildade under 1970-talet AB Sydsvatten som försörjer ägar-kommunerna med dricksvatten som hämtas från Bolmen, Ringsjön och Vombsjön. Inom VASAM-gruppen är det idag bara Trelleborg och Vellinge som inte får något vatten från Sydsvatten.

Kjell Nilsson skriver i sin PM (se även avsnittet *Regionalt samarbete* på sidan 15) att

”man (VASAM-gruppen) har tagit fram ett omfattande underlag för ökad VA-samverkan i rapporter, som behandlar mål för samverkan, ekonomiska nyckeltal, tekniska förhållanden, utsläppskrav för avloppsreningsverken m.m. Såsom exempel på operativt samarbete, som kan vara speciellt gynnsamt, har man pekat på jour och beredskap, inköp av kemikalier samt lagerhållning av udda rördetaljer.”

Det finns alltså en tradition av att samarbeta och man är medveten om att man för att tillgodogöra sig de positiva effekterna av att samarbeta måste man integrera verksamheterna. Mot slutet av nittio-talet hade samarbetsdiskussionerna³⁹ kommit längst i Malmö och Vellinge. I den analys som las fram av Jan Adamsson, Aqua-Tech consult, på uppdrag av de ledande politiska företrädarna för de tekniska verksamheterna i respektive kommun och baserat på underlag som hade tillhandahållits av Tekniska kontoret i Vellinge och Malmö VA-verk konstaterades att

- Båda VA-verken var kostnadseffektiva.
- Båda kommunerna stod inför stora investeringar. Vellinge behövde exempelvis investera ca SEK 60 MSEK för att komma till rätta med dricksvattenkvaliteten.
- Om de båda VA-verksamheterna drivs separat skulle det leda till kraftiga kostnadsökningar för Vellinge. För Malmös del skulle kostnadsökningarna bli måttfulla.
- Vid samverkan skulle investeringsbehovet minska med ca SEK 19 miljoner, driftkostnaderna med drygt SEK 8 miljoner och den totala årskostnaden bli ca SEK 11 miljoner lägre.

³⁸ Kjell Nilsson, “Regional VA-organisation i Sydvästra Skåne”, 1998-04-30

³⁹ Jan Adamsson, Aqua Tech Consult, “Förslag till samverkan inom VA-området mellan Vellinge och Malmö”

- På lång sikt är det lösningarna på såväl dricksvatten- och avloppsreningssidan som ger genomslag samt utvecklingen av underhållsplaneringen och renoveringstekniken för ledningsnäten.

På kort sikt identifierade Jan Adamsson följande möjliga besparings- och utvecklingsområden inom dricksvattenproduktionen:

- samordning av drift- och underhållspersonalen samt jour och beredskap
- gemensam upphandling av drift- och underhållsinsatser i konkurrens
- tillgång till vattenlaboratorium och processkunskap

Utredaren pekade också på följande möjliga besparings- och utvecklingsområden inom drift och underhåll av VA-ledningsnätet:

- integrering av drift och planerat underhåll, gemensam jour och beredskap samt gemensamt förråd
- gemensam upphandling av drift- och underhållsinsatser i konkurrens
- tillgång till utvecklade kart- och informationssystem samt driftuppföljningsstatistik

Inom avloppsområdet fanns redan ett fungerande regionalt samarbete. Förutsättningarna för samverkan mellan reningsverk och ledningsnät skulle dock kunna förbättras avsevärt om även driften av ledningsnäten samordnades.

Dessutom bedömdes att synergivinster kunde skapas inom kvalitetskontroll, teknisk support och administrativ support.

Det fanns alltså långt framskridna planer på att fördjupa samarbetet men den extra kraft som behövs för att åstadkomma detta sattes aldrig i rörelse.

I en annan redovisning⁴⁰ denna gång av samarbetet i NV Skåne konstaterar Jan Blomquist, teknisk chef i Helsingborg, att ”ekonomin på 90-talet borde ha varit en tillräcklig drivkraft för en ökad samverkan mellan kommunerna” och att ”hotet från en framtida brist på kompetens i kombination med brist på pengar i kommunerna kommer att tvinga fram denna djupare samverkan”. Följande konkreta resultat har uppnåtts i NV Skåne – samarbetet mellan Bjuv, Klippan, Landskrona, Helsingborg, Höganäs, Åstorp och Ängelholm – sedan starten 1994:

- nätverk på olika nivåer
- utbildningar tillsammans
- gemensamma utsläppskrav för industrier
- policy för källaröversvämningar
- spridningsmodell för utsläpp i Öresund
- gemensamma inköp
- Helsingborg sköter två reningsverk och 20 pumpstationer i Åstorp

⁴⁰ Jan Blomquist, VA-mötet i Helsingborg 15-16 maj 2001

Under 2002 har avtal slutits mellan Bjuv och Helsingborg om ömsesidigt personalsamverkan. Helsingborg förbinder sig bl.a. att stödja Bjuv vid planering och driftledning av Bjuvs VA-anläggningar.

Fr.o.m. 2003 planeras en samverkansnämnd mellan Åstorp och Helsingborg för driften av Åstorps reningsverk och pumpstationer. Härigenom formaliseras samarbetet.

Samarbete genom erfarenhetsutbyte, resursdelning och gemensamma inköp, nivåerna 1, 2 och 3 i undersökningen ovan, ”är viktigt för att lära känna varandra, få inblick i varandras verksamheter, bryta mentala spärrar mot samverkan och uppnå vissa ekonomiska vinster. Men för att klara kompetensförsörjningen och den framtida ekonomin är ett djupare samarbete nödvändigt.”

Stig Sjögren, direktör för Malmö VA-verk, framförde tidigare i år (2002) följande synpunkter på Malmös samarbete med andra VA-verk i regionen:

- Omvärldsförändringar
- Ständigt skärpta miljökrav från samhällets sida kommer att kräva mycket stora investeringar i framtiden
- Det blir allt besvärligare att få tag i kompetent personal till en alltmer komplex VA-verksamhet
- EU:s nya vattendirektiv innebär krav på en större helhetssyn på de kommunala vattenfrågorna

Hot:

- Framtida kostnadskrävande miljöinvesteringar
- Det går inte att få tag i tillräckligt kompetent personal. En del av vår nuvarande tekniska kompetens kan gå förlorad
- Vi blir helt beroende av dyra konsulter
- Kostnadsutvecklingen för VA-försörjningen accelererar ohejdat
- Utländska intressen kan få monopol på VA-verksamheten
- Information om ledningsnät – en säkerhetsrisk

Möjligheter:

- Utnyttja stordriftsfördelar genom samverkan över kommungränserna
- Utvidga den kommunala VA-försörjningen till att även omfatta regionens glesbygdsområden
- Utnyttja IT-tekniken för att ge en ökad effektivitet i verksamheten och service till kunderna
- Utnyttja fördelarna med de korta avstånden i regionen till att bygga upp en regional drift- och beredskapsorganisation

Vad har gjorts? Samverkan sker avseende:

- lagerhållning
- laboratorietjänster

- benchmarking
- utveckling
- specialister
- akuta driftavbrott

Men

- samverkan sker inte fullt ut förrän läget är akut eller en pressad situation uppstår
- organisationsform, tidsbrist och revir utgör hinder

Strategier för att möta framtidens krav:

- skapa större organisatoriska enheter för att kunna driva verksamheten mer kostnadseffektivt och att attrahera kompetent personal
- satsa aktivt på teknikutveckling för att möta framtida ökade krav
- utveckla personalen genom samverkan med universitet, högskolor och det privata näringslivet

Handlingsplan

- ta vara på de möjligheter till samverkan som skapas genom en regional lösning på slamhanteringen
- fördjupa samverkan med ett urval av grannkommunerna med sikte på att skapa en gemensam organisation
- utvidga den regional VA-organisationen successivt

Idag har Malmö och Vellinge återigen börjat tala om att utöka samarbetet på VA-området.

Bakgrunden är att Vellinge fortfarande har problem med sitt dricksvatten. I mitten på 90-talet beslutade kommunen att bygga om vattenreningsverket i Höllviken för att sänka kopparhalten. Den genomförda ombyggnaden har inte fått avsedd effekt. Man har i Vellinge fortfarande vissa problem med dricksvattnets kvalitet. Det pågår en utredning i Vellinge om hur man långsiktigt skall lösa dricksvattenförsörjningen i kommunen. Man tittar på tre alternativ:

- vidta ytterligare åtgärder vid de ombyggda vattenverken i Höllviken och Vellinge
- samla all vattenproduktion till vattenverket i Vellinge
- köpa dricksvatten från Sydvatten AB

Oavsett vilket alternativ man väljer så finns det ett intresse i både Vellinge och Malmö för ett fördjupat samarbete. I juni 2002 slöts ett avtal mellan den tekniska förvaltningen i Vellinge och VA-verket i Malmö om samarbete inom VA-området.

En del av samarbetet hänger ihop med alternativ 3. ovan. För att föra över vatten från sydvattensystemet till Vellinge krävs en utbyggnad av överföringsledningar mellan Malmö och Vellinge. En transitering av vatten kommer, om detta alternativ blir aktuellt, att ske genom Malmös vattenledningar. Genom att förbindelseledningarna ansluter till

Malmös högtryckszon kan Hyllie vattentorn användas för tryckreglering i de nya ledningarna.

Den andra delen rör diskussioner om möjligheten till ett fördjupat VA-samarbete. Man är klar över att samarbetet för att ge ekonomiska vinster måste vara mer omfattande än det som VASAM-gruppen har åstadkommit.

Vellinge kommun har en folkmängd på drygt 30 000 invånare och ca 11 000 abonnenter anslutna till vatten och avlopp på en landyta som är 142 km² vilket gör kommunen mer tätbefolkat än Skåne län. I Sverige finns bara ca 50–60 mer tätbefolkade kommuner. Malmö är ju med sina ca 260 000 invånare tredje kommunen i Sverige och har en mycket framskjuten position på listan över de folktätaste kommunerna. I Malmö finns ca 23 000 anslutna abonnenter.

Folktätheten och antalet abonnenter per invånare spelar en stor roll för VA-avgiften eftersom kapitalkostnaden, huvudsakligen ledningarna, utgör ca 30–40 procent av den totala kostnaden. Detta avspeglas exempelvis i nyckeltalet debiterad volym per meter vattenledning och år. I Vellinge är detta nyckeltal 5 m³/m vattenledning och i Malmö 28 m³/meter. Vellinge har 388 km vattenledningar (exkl. serviser) och 509 km avloppsledningar. I Malmö finns 876 km vattenledningar och 1432 km avloppsledningar. Enligt VASAM-statistiken för år 2000 är VA-kostnaden i Malmö 11,66 kr/debiterad m³ och 1112 kr/brukare. I Vellinge är motsvarande siffror 22,02 respektive 1345. Andelen fast avgift är 50 procent respektive 61 procent.

I Malmö finns 174 anställda i förvaltningen och i Vellinge, som lagt ut verksamheten på entreprenad, finns tre anställda.

Malmö VA-verk hade SEK 299 miljoner i intäkter (2000). De bestod av SEK 251 miljoner i bruksavgifter, SEK 27 miljoner i anläggningsavgifter och SEK 12 miljoner i avgifter från andra kommuner. I Vellinge hade man samma år intäkter från verksamheten på SEK 39,2 miljoner.

Ledningen för Malmö VA-verk har identifierat följande för- och nackdelar av att ha ett samarbete med Vellinge:

Fördelar	Nackdelar
Första viktiga steget till en regional organisation och test av samarbetsformen	Risk för bypolitik i styrelsearbetet
Större tydlighet i rollen som ett affärsdrivande företag	Om statusen är dålig i Vellinges ledningsnät kan det på kort sikt ta i anspråk mycket resurser
Mindre byråkrati från Malmö stad	Risk för minskat inflytande på stadsplaneringen i Malmö
Ökad profilering av VA-verksamheten	
Större underlag för jour och beredskap	
Generella stordriftsfördelar – på sikt	
Större underlag för kompetensutveckling	

och rekrytering	
Kunskap från Vellinge om glesbygdshantering	
Gemensam tillgång till IT-system	
Större utnyttjande av transiteringsledning	

Tabell 6.1 För- och nackdelar sett ur Malmös perspektiv

Tekniska förvaltningen i Vellinge kan se följande punkter som fördelaktiga respektive negativa vid ett eventuellt regionalt samarbete över kommungränserna inom VA-området:

Fördelar	Nackdelar
En kompetenshöjning kan förväntas då en stor organisation har lättare att hålla specialistkompetens inom fler delområden	Mindre handlingsfrihet/beslutsmässighet än med egen förvaltning
Strukturrationaliseringar genom koncentring av verksamhetsområden	Man frånsäger sig rätten att själv bestämma taxorna
Gemensam jour och beredskap	Längre avstånd mellan abonnent och huvudman
Större möjligheter att snabbare utnyttja ny teknik dels inom arbetet dels mot kund	Sämre insyn i kostnadsutvecklingen, kostnadseffektiviteten kan minska
Gemensam lagerhållning av reservdelar och specialutrustning	Samarbetsföretaget kan bli vidlyftigare vad avser kostnader och investeringar som kan hänföras till overhead
Inköpsfördelar genom större mängder och därmed effektivare upphandling	
Fördel att större verksamhet kunna verka i bolagsform	
Större flexibilitet i form av reservvattenförsörjning	

Tabell 6.2 För- och nackdelar sett ur Vellinges perspektiv

Det finns uppenbarligen flera skäl till att arbeta vidare mot ett fördjupat samarbete mellan VA-verksamheterna i Vellinge och Malmö. Efter att ha lyssnat på tjänstemännen i

de två kommunerna så finns det mycket som talar för att man i samverkansdiskussionerna arbetar vidare med ett förslag i enlighet med Roslagsmodellen.⁴¹

Roslagsmodellen

Den stora fördelen med Roslagsmodellen är att dess flexibilitet. Det finns utrymme att anpassa den till varje specifik situation. Vellinge har lagt ut en stor del av sin VA-verksamhet på entreprenad. Malmö har egna anställda som genomför många av arbetsuppgifterna men som också utför tjänster åt angränsande kommuner samt sköter administrationen av avfallshanteringen i Malmö kommun. Vid en sammanslagning av verksamheterna inom ramen för Roslagsmodellen finns det inget skäl att ändra på de nuvarande verksamheternas inriktning. Således är det inget som hindrar att Vellinge även fortsättningsvis lägger ut sin VA-drift på entreprenad. På sikt kommer man genom att ta del av varandras kompetens och erfarenhet kunna belysa och utveckla verksamheten över det nya större området. Och med säkerhet finna förbättringsmöjligheter.

Roslagsmodellen i sin renodlade form är bolagiserade VA-verksamheter från olika kommuner som alla har lagt skötseln av bolagen i ett gemensamt ägt moderbolag.

Moderbolaget, låt oss kalla det för Skåne Vatten AB, äger till 100 procent de ingående VA-bolagen och har en professionell styrelse bestående av en bra blandning av representanter från näringsliv och politik från de deltagande kommunerna. Styrelsen i ett dotterbolag, låt oss kalla det för Kommunvatten AB, består av ledamöter från moderbolagets huvudstyrelse.

När kommunen vill delta säljer det Kommunvatten (till bokfört värde)⁴² till Skåne Vatten och får betalt med aktier i Skåne Vatten. En viktig regel är att kommunen alltid kan ta tillbaka sitt bolag och lämnar då tillbaka sina aktier till de kvarvarande aktieägarna. För att det här skall fungera ligger alla tillgångar och skulder kvar i Kommunvatten.

Nya investeringar sker i Kommunvatten men all personal flyttas över till Skåne Vatten. Kommunvatten blir med andra ord enbart en ekonomisk enhet. Skåne Vatten ansvarar för administrationen och driften av anläggningarna.

Kommunvatten debiterar Skåne Vatten för utnyttjande av Kommunvattens anläggningar. Beloppen räknas fram som skillnaden mellan bruksavgifter och kostnaden för vattnet.

All verksamhet sker i Skåne Vatten där också all personal är anställd. Kommunvattens andel av kostnaderna i Skåne Vatten debiteras Kommunvatten. Respektive avdelnings personal för tid per objekt. Denna tidfördelning används även för att fördela gemensamma kostnader för avdelningen. Alla andra utgifter redovisas också per objekt och gemensamma kostnader fördelas också efter denna nyckel. (Precis som med all annan verksamhet kan man när det är lämpligt använda sig av schabloner)⁴³.

⁴¹ Roslagsvatten AB vill gärna kalla den för Roslagsvattenmodellen. Men jag behåller namnet Roslagsmodellen för att skilja den från Roslagsvattens struktur som inte är renodlad.

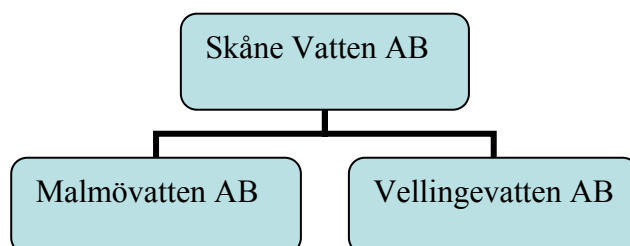
⁴² Det kan ibland finnas skäl att använda korrigerade värden.

⁴³ Roslagsvatten har funnit att kostnadsfördelningen i stort sett följer, om man tar bort större investeringsprojekt, storleken på respektive bolag.

VA-taxan fastställs inom den egna kommunen/Kommunvattens styrelse. Detta kan man göra om man behåller verksamhetsområdena och inte slår ihop dem. Men man kan också på sikt harmonisera taxorna och skapa ett enda verksamhetsområde om man bedömer det som fördelaktigt.

Till skillnad mot Roslagsvatten så bör man hålla isär ägandet och utförandet. Får man ett uppdrag att exempelvis sköta ett annat företags eller VA-verks kund- och ekonomitjänst så bör det uppdraget inte leda till att kunden blir delägare i Skåne Vatten.

Om nu Malmö och Vellinge bestämmer sig för att gå samman i Skåne Vatten enligt



Figur 6.1 Skåne Vattens struktur

Roslagsmodellen ovan och Vellinge kommer fram till, inom ramen för det pågående samarbetet med Malmö, att man skall köpa vatten från Sydvatten och ansluta ledningarna till Malmös system då blir det ingen skillnad om man samarbetar inom Skåne Vatten eller om man är självständig. Investeringen tas på samma sätt som tidigare. Kommer man fram till att Vellinge skall investera i ledningen hamnar investeringen i Vellingevatten i båda fallen.

Denna modell möjliggör ett friktionsfritt samarbete. Man har alltså samma möjlighet att arbeta på som tidigare men genom att de anställda arbetar under samma tak så finns hela tiden möjligheten att möta framtiden genom att finna mer optimala lösningar än om man arbetar var för sig. Tillämpningen av Roslagsmodellen ställer stora krav på styrelsen och ledningen. De måste som i alla fusioner skapa en vi-anda. Man skall fokusera på kunderna och glömma kommungränsen. Den finns bara i redovisningsarbetet.

Vem är huvudman? Roslagsvatten är huvudman för de båda ingående kommunerna. Det känns naturligare att huvudmannen följer verksamhetsområdet och den allmänförklarade anläggningen. Men detta är bara formaliteter. Det viktiga att ta fasta på är att kommunen genom sin bolagsstyrelse i Kommunvatten bestämmer över VA-taxan i sin kommun.

Vilka ägarandelar skall Malmö respektive Vellinge ha? Som jag nämnt tidigare har det inte så stor praktisk betydelse eftersom man kan upplösa samarbetet enkelt. Dessutom sker ju inte med dagens lagstiftning någon regelrätt utdelning av vinster. Skulle den möjligheten finnas i framtiden kan man i konsortialavtalet komma överens om att eventuella överskott fonderas. Beroende på vilken parameter man använder sig av så får man fördelningen enligt tabellen:

Parameter	Malmös andel i procent	Vellinges andel i procent

Folkmängd i kommunen	89	11
Antal anslutna invånare	82	18
Antal abonnenter	68	32
Debiterad dricksvattenmängd	93	7
Debiterad avloppsvattenmängd	94	6
Verksamhetens intäkter	88	12
Eget kapital	90	10

Tabell 6.3 Ägarandelar vid sammanslagning av Malmös och Vellinges VA-verksamheter

Ett i andra VA-sammanhang intressant mått är debiterad m³/m vattenledning. Det skulle i det här fallet ge 85 procent respektive 15 procent.

Hur man än vrider och vänder på det hamnar man i fallet Malmö och Vellinge i spannet 80–90 procent respektive 10–20 procent. Hade man använt sig av DCF-modellen ovan så hade resultatet av bedömningen berott på de olika parametrarnas framtida utveckling. Hade man extrapolerat resultatet från åren 1998, 1999 och 2000 hade Vellinge fått en väldigt liten andel.

Hur bör då det fortsatta arbetet bedrivas?

Det första Malmö och Vellinge bör ta ställning till är om man vill visa vägen och lägga grunden till ett starkt regionalt samarbete i form av Skåne Vatten AB.

Därefter bör man upprätta en projektplan. På ett tidigt stadium bör man ta ställning till de grundläggande frågorna.

- Hur många ledamöter skall Skåne Vatten AB:s styrelse ha?
- Hur blir det om/när fler kommuner ansluter sig. Vilka principer skall gälla?
- Hur skall man bestämma en kommuns ägarandel i Skåne Vatten AB?
- Skall aktieägarna få utdelning eller skall allt fonderas?
- Skall företaget sköta kapitalanskaffningen på kapitalmarknaden eller låna av kommunen?

Efter det att dessa mer principiella frågor har besvarats så är det mest en fråga om att bestämma innehållet i avtalen i bilaga 7.8. Det är oftast ett rätt så mekaniskt arbete. Aktiekapital och antalet aktier, villkor för ändring av bolagsordning, antalet revisorer, avtalstid, bolagets firma, kallelse till bolagsstämma, ärende på ordinarie bolagsstämma, räkenskapsår, rösträtt o.s.v..

7. Bilagor

Bilaga 1 – Tillsynsmannafunktionen i Norrköping

I Norrköping gav tillsynsmannen Komrev AB i uppdrag att göra VA-tillsynsrapporten för år 2001. Den färdigställdes i mars 2002. Det är det första hela året då Sydkraft ensamt svarar för VA-verksamheten.

I inledningen av rapporten läser man att ”Under året har det varit förknippat med vissa svårigheter att få fram eller ta del av viss dokumentation mm. Någon balansräkning för verksamhetsåret finns ex vis inte. Ej heller har vi fått någon uppgift om storleken på gjorda investeringar.”

Norrköpings tillsynsman har ambitionen att utveckla en bra verksamhetsform som tillgodoser kravet på att uppnå en bra kontroll av VA-verksamheten utan att skapa alltför mycket byråkrati.

1999-12-16 beslutade kommunfullmäktige i Norrköping ”att VA-tillsynsmannafunktionen också skall placeras hos tekniska nämnden”. I underlaget som kommundirektören tagit fram står bl.a. följande om VA:

”... tydliggjort behovet att inom den kommunala organisationen ha kompetens och resurser att bevaka det kommunala och allmänna ansvaret och intresset inom renhållnings- och VA-områdena.”

”... Redan i dag arbetar kommunen genom kommunstyrelsens kontor och VA-gruppen med det ansvar för VA-lösningar som enligt VA-lagen ankommer på kommunen. Det omfattar att se till att godtagbara lösningar kommer till när VA-försörjningen i ett bebyggelseområde med hänsyn till hälsoskyddet behöver ordnas i ett större sammanhang. Inom VA-gruppen finns också VA-projekt (aktiv hjälp till boende i områden utan ordnat VA, för att de själva ska ordna gemensam VA-lösning). Detta finns idag på NME (Norrköping Miljö och Energi), men är mer att betrakta som ett kommunalt ansvar och det bör övervägas om det ska överföras till kommunen. Finansieringen måste då också klargöras. Organisatoriskt bör VA- och renhållningsverksamheten samordnas eftersom detta bedöms ge ett flertal positiva samordningseffekter, t ex gemensamt nyttjande av viss kompetens.”

”För VA-tillsynsmannen fordras god teknisk kunskap inom VA-området, i första hand avseende stora ”kommunala” anläggningar. Arbetets omfattning är svårbedömd.”

”För det kommunala VA-ansvaret fordras god teknisk kunskap inom VA-området, i första hand avseende teknik och juridik inom VA-problemområden med inriktning på småskaliga lösningar. Med ledning av nuvarande arbete bedöms resursbehovet till i storleksordningen en halv tjänst. Tillgång till ekonomisk kompetens behövs.”

”Tillsynsmannafunktionen och det kommunala VA-ansvaret kan i vissa situationer komma i konflikt varför samma person inte ska svara för båda frågorna.”

”VA-tillsynsmannen kan eventuellt finansieras via taxan medan arbetet med det kommunala VA-ansvaret måste finansieras via skattemedel.”

”Det mesta av detta är ny verksamhet som möjligen har förekommit på NME tidigare. Arbetet med VA-problemområden... har dock bedrivits av personal med ansvar för miljöfrågor på kommunstyrelsens kontor under ett antal år”.

”Det kommunala ansvaret inom VA-området är en typisk kommunledningsfråga. Idag hanteras frågan av miljö- och stadsplaneringsnämnden (som styrgrupp för VA-gruppen).”

”VA-tillsynsman är en verksamhet som är ovanlig i Sverige varför det inte är självklart var den ska höra hemma. Det är en teknisk och ekonomisk granskning av VA-verksamheten som ska ske, men också en fråga om att tillvarata allmänintresset.”

”Organisatoriskt kan således verksamheten placeras på minst två olika sätt: Under tekniska nämnden med tjänstemannaplacering i en särskild enhet alternativt som en del av gatu- och parkkontoret, eller under miljö- och stadsplaneringsnämnden med en tjänstemannaenhet på stadsbyggnadskontoret eller inom berednings- och planeringskontoret.”

I Komrevs rapport för 2001 kan man vidare läsa att

”Omstrukturering i organisation och redovisningsprinciper gör att jämförbarheten mellan åren inte är den bästa”

”En annan post i sammanställningen ovan som har stor avvikelse mellan åren är de finansiella posterna (räntekostnader) som har en ökning med 34 procent.”

”Taxan har under 2001 inte varit föremål för någon justering (sid 3)” ... ”I övrigt kan man konstatera att intäkterna ökar med nio procent, detta kan i huvudsak förklaras av höjda taxor (sid 7)”. Det framgår inte klart, men taxehöjningen är från tidigare år.

I rapporten jämför man VA-avgifterna för typhus A med kommuner med ett invånareantal överstigande 100 000 (exkl. Stockholm, Göteborg och Malmö). Anläggningsavgiften ligger obetydligt över medianen för utvalda kommuner. Brukningsavgiften ligger ca 15 procent över den för jämförelsekommunerna. Jämförelsen bygger på brukningsavgiften efter Norrköpings taxeförändring 2000-05-01.

En problemställning som man inte får svar på är om alla kostnader för verksamheten är nödvändiga. De fasta kostnaderna har mellan åren ökat med åtta procent. Samtidigt uppger Sydkraft att man haft ”tydliga synergier mellan drift av elnät och VA”⁴⁴ något som borde innebära minskade kostnader.

Hos kommunen finns fortfarande VA-fonden som innehåller SEK 43,1 miljoner och skall överföras till Sydkraft Östnät AB (huvudman). Dessa medel bör enligt VA-lagens tolkning antingen betalas tillbaka till VA-kollektivet eller inom en snar framtid användas för investeringar i VA-anläggningarna. Dessa medel är alltså en skuld till VA-kollektivet och bör tas upp som sådan i balansräkningen.

⁴⁴ ”Sydkrafts fortsatta roll i konkurrensutvecklingen inom VA-sektorn”, VA 2002 i Göteborg

Bilaga 2 – Nils Holgersson

När man analyserar VA-data från Nils Holgersson liksom alla andra kommunjämförande sammanställningar får man vara försiktig med de slutsatser man drar. En högre placering innebär inte att VA-verket sköts bättre än ett med lägre placering. Däremot visar trenden över åren mer. Men även här måste man ta hänsyn till vilket behov av investering som har funnits, huruvida verksamheten är eftersatt eller inte o.s.v. Med tiden kommer de olika utgångspunkterna under det första året att försvinna.

Tabellen 7.1 nedan visar hur några av de kommuner som finns nämnda i rapporten

Kommun	1998	1999	2000	2001	2002
Västerås	3	1	1	1	1
Göteborg	8	7	8	12	7
Linköping	5	2	3	7	14
Eskilstuna	19	17	18	20	21
Malmö	13	11	16	14	22
Helsingborg	30	23	20	24	23
Huddinge	33	25	24	4	24
Stockholm	34	26	25	23	25
Trollhättan	31	24	21	25	32
Borlänge	113	101	93	92	34
Karlskoga	68	58	49	50	48
Norrköping	56	49	53	65	63
Vellinge	87	79	77	73	67
Lindesberg	86	78	76	72	71
Mora	57	51	72	68	80
Kalmar	79	99	100	107	103
Umeå	155	181	166	133	125
MEDIAN	145	145	145	145	145
Norrtälje	277	269	205	208	185
Österåker	232	250	250	251	195
Leksand	219	211	209	203	214
Vaxholm	265	264	261	261	217
Hudiksvall	211	198	192	192	220

Tabell 7.1. Rapportkommunernas placeringar på VALS

(”Rapportkommunerna”) har placerat sig i VA-ligan i Sverige (”VALS”). Följer man sin egen kommuns utveckling kan detta väcka frågor eller ge ett kvitto på uttalade mål.

I texten (Bilaga 4) finns beskrivet hur Borlänge Energi för några år sedan förde in en låg placering i ”VALS” som ett av sina verksamhetsmål. Av tabellen ser man vad som hänt.

Norrköpings privatisering har skapat diskussion i VA-Sverige. Vad kommer att hända framöver?

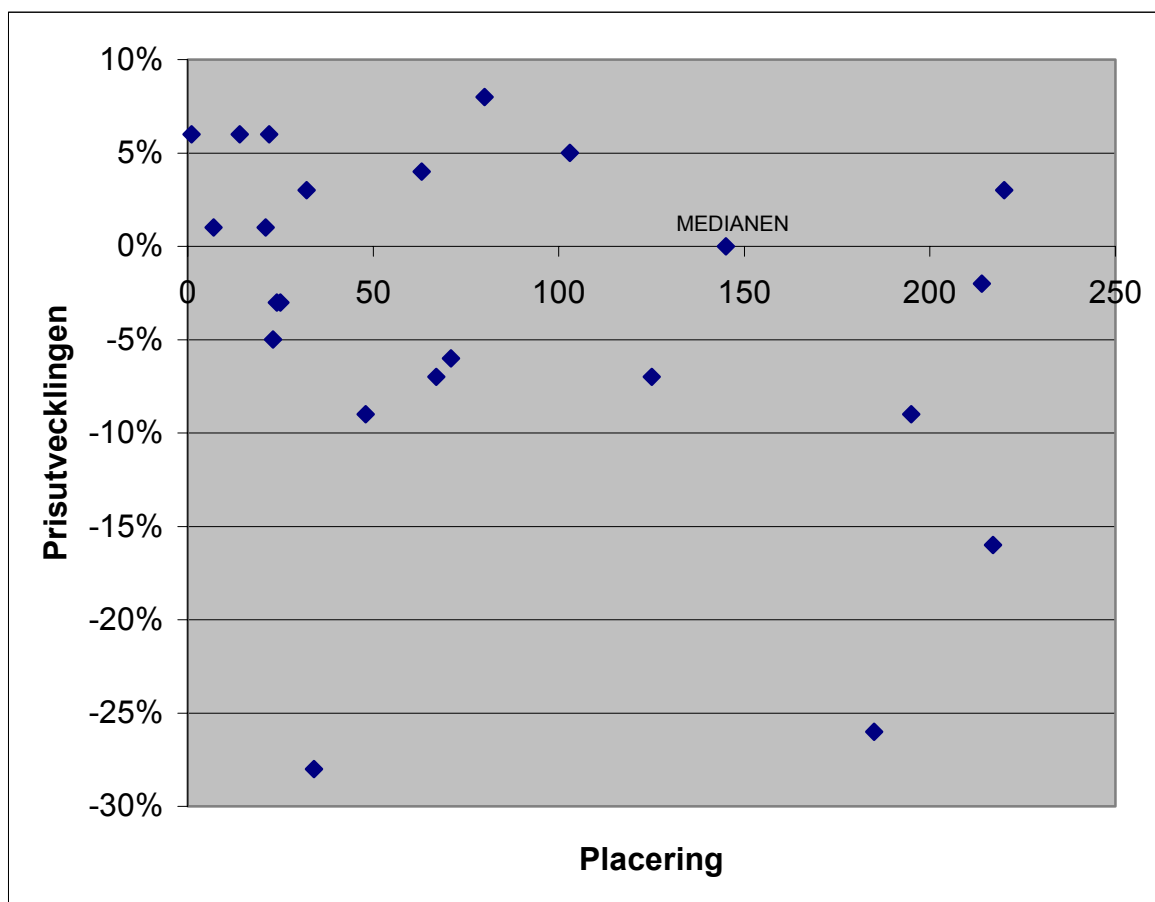
Kommer Norrtäljes driftentreprenad att orsaka ytterligare avancemang i ligan? Vad händer i kommunerna med regionala bolag?

Det viktiga är att varje kommun börjar reflektera över varför man halkar efter och vilka åtgärder man vidtar.

Priset för VA-tjänsten har för den studerade fastigheten i mediankommunen ökat från 39,17 SEK/kvm till 42,08 under åren 1998-2002. Det motsvarar en prisökning på 7,4 procent – en större ökning än KPI.

Täby är den kommun som under samma tidsperiod har ökat sin VA-avgift mest (63 procent) och Botkyrka minst (en minskning med 37 procent).

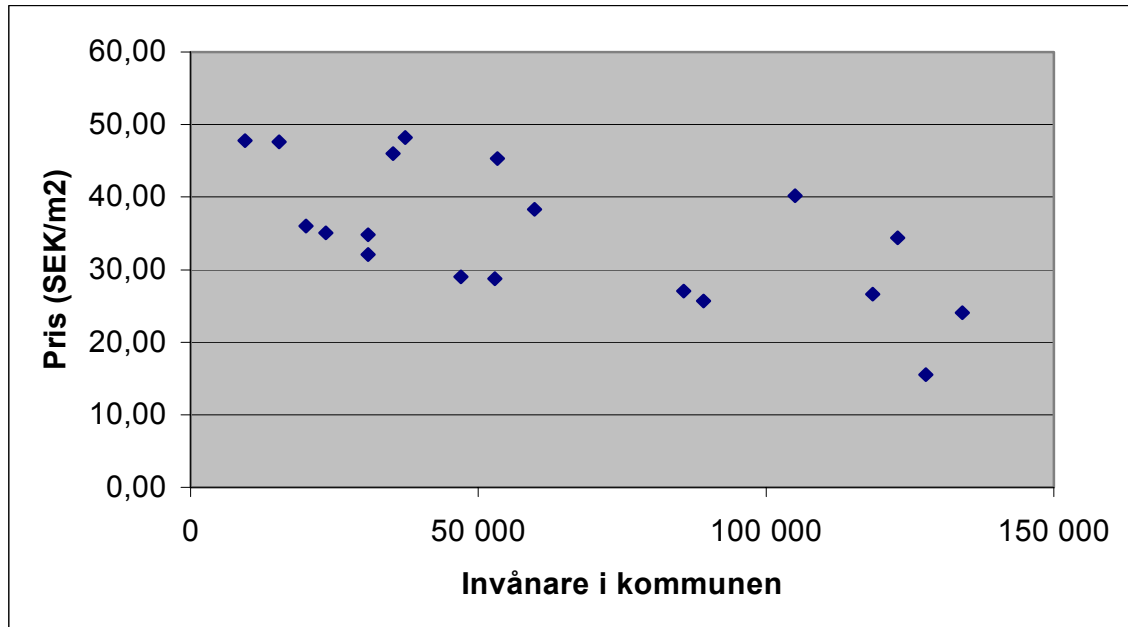
Rapportkommunernas prisökningar i antalet procentenheter över eller under mediankommunens sju procent illustreras i grafen nedan:



Figur 7.1 Prisutvecklingen som en funktion av pris/kostnadsnivån

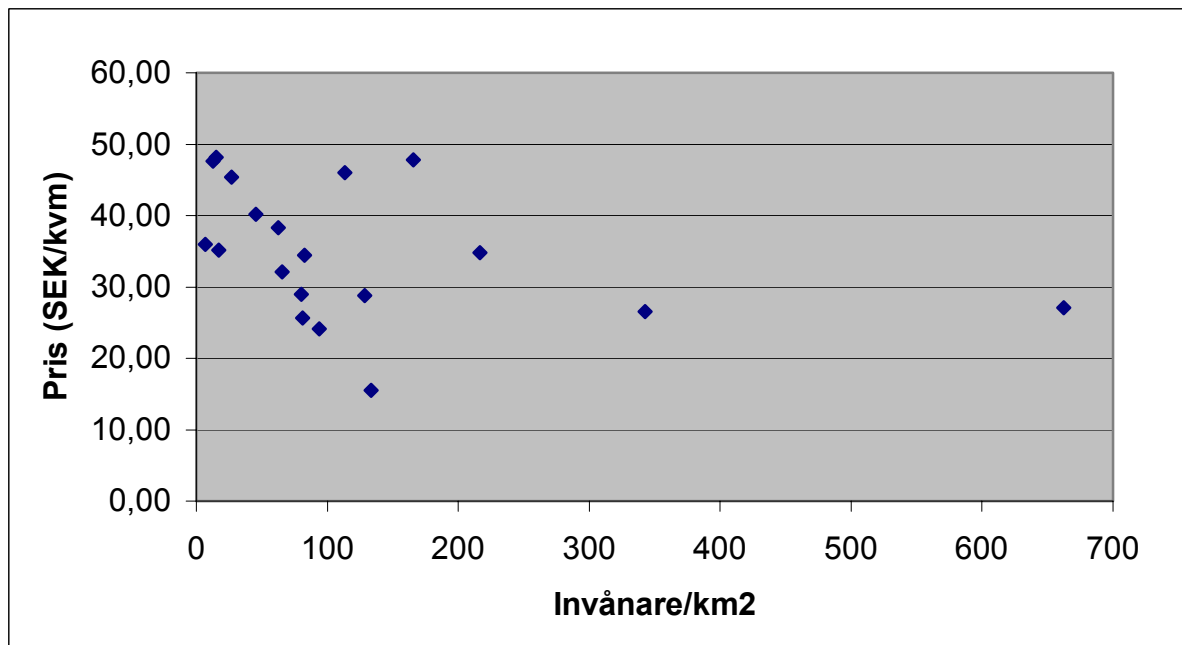
Man ser inga uppenbara samband. Och det skall man inte göra. Möjligtvis att de som ligger bra till i ligan (låga priser) har ökat sina avgifter mer än de som ligger sämre till. Det är nog bara en tillfällighet. Rapportgruppens sammansättning är ju resultat av tillfälligheter.

Men ett samband som finns är priset/kostnaden för VA-tjänsten i en kommun som en funktion av kommunens invånarantal. Detta illustreras av figur 7.2. nedan.



Figur 7.2 Kostnaden som funktion av invånarantalet

Eftersom kapitalkostnaden är en stor andel av VA-organisationens kostnader så borde priset för VA-tjänsten också falla med ökad folktäthet. Det ser man i figuren nedan.



Figur 7.3 Kostnaden som en funktion av folktätheten

Priset tycks nå en undre nivå. Är det extremvärden eller finns det en förklaring?

Bilaga 3 – Nederländerna

VA-lagen i Nederländerna ("Waterworks Act") är från slutet av 50-talet och vilar på två grundpelare: Folkhälsan och Organisationen. Då fanns 150 vattenförsörjnings-verksamheter ("Water supply undertakings") och elva provinser som hade ett ansvar att organisera vattenförsörjningen. 1975 reviderades lagstiftningen och framförallt tittade man då på kapitel III som handlade om organisationen. Lagens artikel 16 talar nu om att provinserna mer aktivt skall planera för en omorganisation under förutsättning att det stödjer en höjning av vattenkvaliteten och en sänkning av kostnaderna. Man gav alltså provinserna en politisk möjlighet att driva på strukturomvandlingen; en nödvändig roll för att lyckas bryta ned de kommunala och organisatoriska murarna och åstadkomma förändringen.

Idag har antalet verksamheter i Nederländerna minskat till 15 och utvecklingen har inte avstannat, se diagrammet nedan:

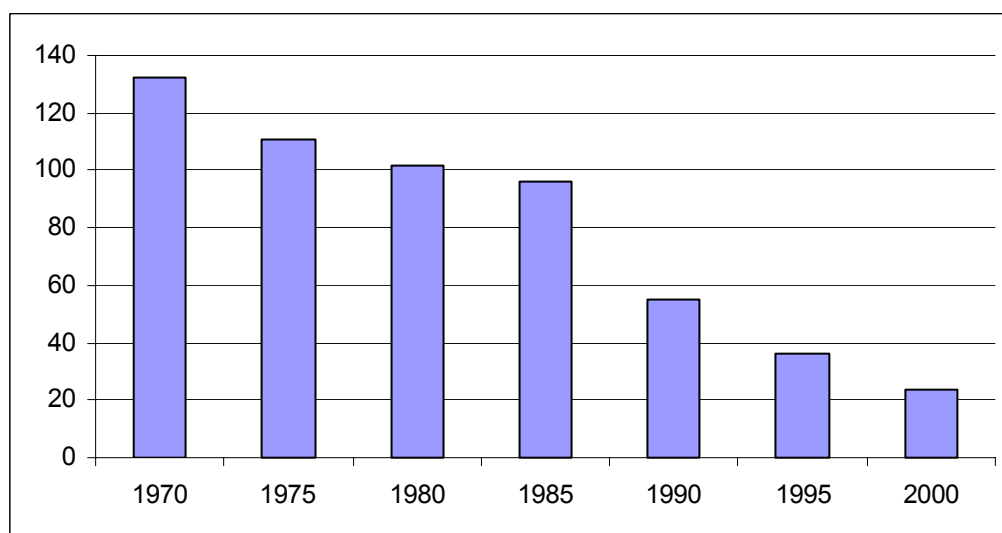


Fig 7.4 Antalet VA-organisationer minskar kontinuerligt

Men strukturomvandlingen har nu gått in i en ny fas. Nu har frivilliga sammanslagningar över provinsgränserna tagit vid. Det första fallet är fusionen av WMO, Nuon och WG. (Vid mitt besök var det inte formellt klart och den nya organisationen gick under arbetsnamnet Vitens N.V.). Tillsammans kommer de att leverera ca 248 miljoner m³ dricksvatten och ha drygt 1,5 miljoner anslutningar. En av de tre organisationerna, Nuon, en "multi-utility", hade i ett tidigare skede lagt ett fientligt bud på ca € 230 miljoner för WG med 500 000 anslutningar. Tanken var att slå ihop den egna VA-verksamhet med WG:s och med den som bas expandera internationellt. Många var rädda att Nuon liksom andra energibolag skulle komma att privatiseras eller säljas till utländska intressen. Efter ett kompakt motstånd gav Nuon upp sina försök och delade upp sin verksamhet i vatten, som förs över till Vitens, respektive övrigt. Nuon har fortfarande ambitionen att arbeta och investera i vatten utanför Holland men kommer då att köpa Vitens kompetens.

Det nya bolaget får två typer av aktier⁴⁵: ordinarie aktier och preferensaktier. De ordinarie har rösträtt, ingen avkastning och fördelades mellan de tre bolagen på grundval av antalet anslutningar. Preferensaktien har ingen rösträtt men rätt till en avkastning på sex procent av det nominella värdet. Värdet på de tre företagen bestämdes genom att en revisionsfirma och en bank utförde en DCF-kalkyl.

Därefter ”harmoniserades” värdena vid utdragna förhandlingar. Slutligen genomfördes en ”due-diligence” (genomgång av verksamheterna) och en revision av företagens räkenskaper. Tittar man på de framräknade och framförhandlade marknadsvärdena för de tre företagen och jämför med olika nyckeltal exempelvis antal anslutningar, volym eller km vattenledning hittar man ingen stark korrelation mellan värderingen och nyckeltalen.

I Nederländerna är vattenförsörjningsverksamheterna bolagiserade med undantag av Amsterdams. Man får driva verksamheterna affärsmässigt och man får gå med vinst. Bolagen ägs av kommuner och provinser och får inte privatiseras. (Doorn, en liten stad i centrala Nederländerna, är enda undantaget).

Branschen vill inte att man skapar någon kontrollmyndighet som i England utan man vill i stället följa viktiga parametrar som exempelvis kostnadsutveckling och effektivitet genom arbete med nyckeltal. Genom styrelserna bestämmer kommunerna/provinserna priser och investeringar.

VEWIN, den holländska motsvarigheten till Svenskt Vatten, har nyligen publicerat den andra genomgripande nyckeltalsstudien (den första kom för tre år sedan)⁴⁶. Den jämför så gott som alla företag är indelad i fyra olika avsnitt: vattenkvalitet, service, miljö samt ekonomi och effektivitet.

De nederländska vattenbolagen finansierar verksamheten genom intäkter och lån på kapitalmarknaden och således inte genom bidrag eller kommunala lån. Utdelningen är låg; ca två procent av det egna kapitalet. Det pågår en översyn av VA-lagen även i Nederländerna och frågan om en eventuell kontrollmyndighet tycks vara den enda frågan kring vilken det inte råder stor enighet.

⁴⁵ Algemene Toelichting Fusie Vitens N.V., Allen & Overy

⁴⁶ Reflections on Performance 2000; Benchmarking in the Dutch Drinking Water Industry (www.waterleiding.nl/benchmark)

Bilaga 4 – Borlänge Energi

AB Borlänge Energi (BE) har hand om elförsäljning, elnät, fjärrvärme, kommunikation, VA, gata och park inom Borlänge, en kommun med ca 47 000 invånare.

Bolaget ägs till 100 procent av kommunen och omsätter årligen ca 500 Mkr. Nuan-skaffningsvärdet på anläggningarna uppskattas till ca SEK 6 miljarder.

Hösten 1997 sålde kommunen VA-försörjningen till BE för ca SEK 200 miljoner. Kommunen behöll vattentäkterna och BE hyr exploateringsrätten för ca SEK 4 miljoner per år och man betalar årligen SEK 2 miljoner för markintrång. Dessutom behöll kom-munfullmäktige ”rätten” att sätta VA-taxan.

Man har en platt organisation inriktad på att få saker uträttade så att kundnyttan maxime-ras. De anställda arbetar idag tillsammans i samma lokaler.

Idag har man 233 anställda, en minskning med ca 60 personer sedan 1999, som huvud-sakligen arbetar i två operativa enheter:

- marknad (73 anställda) som ”bevakar kundnytta och formar det som kunderna ef-terfrågar”
- produktion (138) som ”levererar det kunderna beställt”

Innan BE tog över gata och park hade kommunen 92 anställda för att lösa uppgifterna. Idag arbetar 9 personer med park, 6 med gata och 10 personer med projektering och byggledning. I marknadsorganisationen finns de olika produktansvariga för elmarknad, elnät, fjärrvärme, kommunikation, VA, avfall, gata och park. De har det övergripande ansvaret för verksamheten. De är ”ägare”/beställare och har ett visst inflytande över vilken typ av kompetens som skall finnas i produktionsavdelningen. Däremot ansvarar produktionsavdelningen för vem som utför vad. Marknadsavdelningen har ett stark kundfokus. Man har produktansvaret, sköter avläsning och kundfakturerings, kundcentra och kundinformation. Inom avdelningen finns också konsultgruppen som har pro-cesskunskap, genomför utredningar och projektering. Avdelningen ansvarar också för ritningsdokumentationen och sköter projektledningen för entreprenader. Produktionsavdelningen är en dygnet-runt organisation. Man ansvarar för driften och underhållet och leder de olika arbetena: egen regi, inhyrda och delentreprenader. Dessutom har man ett för alla verksamheterna gemensamt kontrollrum (en man dygnet runt).

Tillsammans med VD har marknads- och produktionsavdelningarna bestämt en väldigt tydlig prioritetslista på olika akuta åtgärder: snöstorm som orsakar elavbrott, vatten-läcka, lagning av elmätare etc. etc. Den är framtagen ur ett kundperspektiv. Det som är viktigast för kunderna bestämmer prioritetslistan. Man kan också illustrera filosofin med att om det blir fel på värmeförsörjningen kanske det viktigaste är att omedelbart ordna annan värmekälla än att sätta in alla resurser på att minska lagningstiden från två dagar till en dag.

Dessutom finns en avdelning med personalservice (11 anställda), en för ekonomiservice (6) samt en utvecklingsavdelning (4).

Borlänge har en tillsynsman enligt VA-lagen. Gatuchefen sköter detta uppdrag. Stads-planeringen har kontakt med konsultgruppen på BE.

Borlänge Energi anser att en fördel med att ha de tekniska verksamheterna i bolagsform är att man kan samarbeta med andra företag på ett sätt som inte vore möjligt annars. Det går att driva kommersiella samarbets- och utvecklingsprojekt. Exempelvis har man utnyttjat att på kommersiella grunder optimera värmelaster tillsammans.

Ledningen för BE med tidigare erfarenhet från den kommunala förvaltningen ser bara fördelar med att ha verksamheterna bolagiserade. Det är lättare att förankra verksamhetsmålen och att få alla att jobba mot de formulerade målen. Särskilt om företaget inte är större än BE. Det är lättare att skapa klara gränser, klara affärsrelationer och att hantera frågor affärsmässigt.

Ett exempel på utvecklingen av tjänster till fastighetsägarna är Husakuten. BE ordnar med att ett externt företag inom 30 minuter kommer till fastigheten och åtgärdar fel. Kunden betalar en fast månadsavgift, ca 20 kr/månaden, slipper framkörningsavgiften och vet att det alltid är en kompetent hantverkare som kommer. BE har en lista med ”auktoriserade” företag. Företaget ser det som en möjlighet till merförsäljning och BE kan pressa priserna så att det blir kostnadseffektivt.

Man arbetar med två kundråd där abonnenterna eller rättare sagt deras representanter kan komma till tals: ett ungdomsråd och ett för fastighetsägarna. Just nu arbetar man aktivt med ett projekt som kallas optimal markskötsel. Tanken är att fastighetsägarna, företagen och BE byter tjänster med varandra för att få gatu- och parkmiljön ännu trevligare.

Erfarenheten från BE är att det är viktigt att bryta ned murarna mellan de olika avdelningarna och verksamheterna. Det har tagit uppskattningsvis tre år. Många hade inställningen att det aldrig kommer att fungera. Kundfokus betonas liksom att det är viktigt att utveckla en företagsidentitet; en image som alla känner igen. Man har nog haft en lycklig sammansättning personer i BE och med en ledning med tidigare erfarenhet från det kommunala arbetet. Det är i dag lättare att rekrytera och utveckla personalen. Idag är BE ett brett företag med stora möjligheter inom IT och miljö.

Man har som viktig målsättning att befinna sig bland de 10 kommuner som har lägst avgifter enligt Nils Holgersson. När VA fördes över till bolagsform låg man på 164:e plats bland Sveriges kommuner. Sedan gick man upp till 100:e plats bara genom att ligga still med taxan. I år har man sänkt VA-avgiften och räknar med hamna på 30:e plats.

Man har sedan företaget bolagiserades 1998 minskat kundernas (abbonenternas) avgifter med SEK 35 miljoner plus moms och man har delat ut ca SEK 100 miljoner till ägaren, kommunen. Dessutom betalar kommunen idag ca SEK 10 miljoner per år mindre för skötseln av gata och park.

Borlänge Energi har åstadkommit detta genom att minska de årliga hyres- och personalkostnader med ca SEK 6 miljoner respektive ca SEK 20 miljoner.

BE har inte höjt VA-taxan något år och har för år 2002 sänkt den med 17 procent

Nyckeln till de goda resultaten är den goda personkemin mellan gatukontor och BE, ledningens attityd och personsammansättning samt att man brutit ned de gamla reviren och fått organisationen att verkligen fokusera på kunden och kundnyttan. Entusiasm, kundfokus och kompetens är Borlänge Energis ledord.

Bilaga 5 – Karlskoga Miljö och Energi

1995 i samband med att den nya ellagen kom till bolagiserades all den verksamhet som låg under den tekniske direktören i förvaltningen till Karlskoga Miljö och Energi AB (KEMAB). Det var de taxefinansierade verksamheterna el, fjärrvärme, avfall och VA som tillsammans hade levt ett avskilt liv inom gatukontoret. Man hade i kommunen diskuterat en bolagisering sedan slutet av åttioalet.

1998 sålde kommunen 49 procent av KEMAB till Fortum, det finska statligt ägda energibolaget. Hela KEMAB värderades till SEK 940 miljoner.

Skälet till att man sålde en minoritetsandel var att man

- hade behov av pengar
- fått insikt i att man behövde förstärka kompetensen
- ville fortsätta att ha kontroll över bolaget

De övriga kommunaltekniska verksamheterna fanns kvar i förvaltningen under namnet Teknisk service. För ett par år sedan hade man långt framskridna planer att även föra över den tekniska servicen till KEMAB.

Man har sedan bolagisering sålt elhandelsverksamheten till Birka. I samband med bolagiseringen fanns ca 200 personer anställda, idag finns ca 150. Minskningen har skett framförallt inom affärsområdet elnät.

KEMAB är organiserat som en koncern med moderbolaget, som sköter marknadsfrågorna, central administration och affärsutvecklingen samt fyra dotterbolag. Det finns ett dotterbolag för varje verksamhet: elnät, kommunikation, miljö (VA och avfall) och fjärrvärme. VD för moderbolaget är också VD för alla dotterbolagen. Men det finns en chef för varje verksamhet som har ett totalt ansvar för sitt område. Koncernen är mycket fokuserat på lönsamhet och effektivitet.

I dotterbolagens ledningsgrupp diskuterar VD, verksamhetschefen och de övriga cheferna de dagliga problemen och för verksamheten specifika frågor. Genom att moderbolagets VD också deltar (han är ju formellt VD för dotterbolaget) får de berörda direkt information om koncernövergripande frågor och aktiviteter i de andra bolagen. Genom detta förfarande undviker man att föra upp detaljfrågor i koncernledningen och kan där ägna sig åt affärsutvecklingen.

KEMAB har tre ledord: affärsmässigt, tillgängligt och enkelhet

Man jobbar med att utveckla två dominerande affärsverksamheter: energi ur avfall och höghastighetskommunikation.

Man har lagt ned mycket tid på att förändra attityden hos personalen. Det finns anställda från VA-sidan som i samband med att projekteringen av fjärrvärmesätte igång tog chansen och utvecklade sin kompetens. Detta är något som företagsledningen uppmuntar. På utförarsidan finns ett visst utbyte mellan de olika verksamheterna men att finna synergier mellan de olika verksamhetsområdenas huvudprocesser är svårt.

Synergieffekterna finns i processerna som hanteras av moderbolaget: marknad, administration och affärsutveckling. För övrigt lever respektive område självständigt. Exem-

pelvis hanterar VA, precis som på förvaltningstiden, sin egen planering, projektering, beredskap, akuta reparationer och förrådshållning.

KEMAB:s erfarenhet är att Elnät och Avfall är de två områden där man har mest att vinna på en "out-sourcing" (att lägga ut på entreprenad). Inom VA och Fjärrvärme, som processmässigt ligger närmast varandra, har man minst att vinna på en "out-sourcing".

Man diskuterar samarbete med Degerfors inom flera olika områden. Avsikten är att dela på resurser/tjänster. Det kan exempelvis vara reservvattentäcker och förbättrad tillförsel. Men även om alla inblandade ser fördelarna finns det barriärer som gör det svårt att gå från ord till handling.

Kommunen har ingen tillsynsman. VA-verksamheten bedrivs utan vinstintresse.

VA passar egentligen inte in i Fortums strategi men eftersom KEMAB är lönsamt finns det ingen anledning att genomföra några förändringar. Därför följer man VA-verksamheten med intresse.

KEMAB omsätter SEK 303 miljoner och rörelseresultatet är SEK 63 miljoner. Man delar ut 20 procent av vinsten.

Bilaga 6 – Enkät synpunkter på regional samverkan

Många svarade på frågan om samarbete över kommungränsen med mer än bara en siffra. Eftersom svaren ger en kompletterande bild till siffermaterialet citerar jag de flesta i sammanställningen nedan.

”Vi har visst utbyte av resurser - läcksökning och större anbörningar på vattenledningar”.

”Vi har... ett samarbetsforum... VA-cheferna i kommunerna träffas 4 ggr/år. Vi har genomfört någon gemensam upphandling och avsikten har varit att vi skulle bygga en gemensam slamhydrolysanläggning...Det är för närvarande osäkert om det blir något av med det”.

”Vi har sedan några år tillbaka samarbete med ... där vi köper tjänst som driftingenjör motsvarande 40 procent av heltid. Alt 3 är under bearbetning”.

”Vi försöker samverka (erfarenhetsutbytesmöten fungerar) med närliggande kommuner och skulle vilja få möjlighet till arbetskraftsutbyte eller köp av kompetens från närliggande kommuner utan att känna att man bryter mot LOU. Inköpssamverkan finns genom en gemensam inköpsorganisation för de närmaste små kommunerna”.

”VA/avfallsverksamheterna träffas i teknikträffar med närliggande kommuner. Erfarenheter från handläggning av ärenden till myndigheter, byggnationer samt olika organisationsfrågor är några exempel på samarbeten. Specialistfunktioner som läcksökning är ett område som vi köper från annan kommun”.

”Alternativen var inte riktigt bra för den typen av gemensamt arbete som vi har men alternativ 1 verkar stämma bäst”.

”Vi samarbetar med en närliggande kommun enligt nr 4. Vi har även samarbete med ett större antal kommuner enligt nr 1”.

”Vi genomför gemensam upphandling av rör och rördelar. Övrig upphandling gör vi själva. Erfarenhetsutbyte sker regelbundet med...”.

”Vårt samarbete med närliggande kommuner sträcker sig till gemensamt utnyttjande eller utbyte av resurser”.

”Vi har idag erfarenhetsutbyte samt att vi samverkar kring vissa upphandlingar”.

”VA verksamheten har idag en grupp som träffas regelbundet och utbyter erfarenheter... har dessutom ett avloppsreningsverk där...tillför sitt avloppsvatten och ersätter oss för detta. Dessutom har vi påbörjat gemensamma upphandlingar avseende olika tjänster där vi kan erhålla samordningsvinster”.

”Inom VA-verksamheten har vi ett visst erfarenhetsutbyte och vi har lånat utrustning av någon grannkommun. Vi upphandlar t.ex. fällningskemikalier och analyser gemensamt. Generellt kan dock sägas att vi är dåliga på samarbete. Var och en sitter på sin kammare och brottas med problemen. Samarbetet kan utvecklas mycket mera”.

”Vi köper... vårt renvatten från... Dessutom lämnar vi vårt spillvatten till... För provning och renovering av (kund-)vattenmätare anlitar vi...kommuns vattenmätarverkstad. För övrigt har vi förhållandevis mycket erfarenhetsutbyte med grannkommunerna. Till

sist kan jag gärna tillägga, att jag inte skulle ha något emot en gemensam va-organisation för de grannkommunerna...”.

”Inget samarbete (träff i slutet av månaden med ett antal kommuner för att diskutera frågan)”

”För vår del tex upphandling kemikalier. Mer eller mindre strukturerat utbyte med flertal kommuner”.

”Vi har en hel del erfarenhetsutbyte och hjälper till med resurser i någon ringa omfattning”.

”VA-verket har erfarenhetsutbyte med andra kommuner inom regionen. Vi har ett samarbete angående rening av avloppsvatten. Ytterligare samarbete blir aktuellt inom vissa områden i framtiden”.

”Kommunerna har regelbundna träffar inom va-verksamheten. Tanken är att även visst samarbete ska bli aktuellt”.

”Erfarenhetsutbyte förekommer med grannkommunerna. I vissa fall även vid upphandling”.

”Här har vi ett årligt 2-dagarsmöte där VA-personalen i nästan samtliga kommuner träffas och diskuterar aktuella frågor. Vidare sker inköp av fällningskemikalier gemensamt. Inköpskontoret svarar med hjälp av en samverkansgrupp för det praktiska arbetet”.

”Köper in tillsammans och levererar vatten till grannkommun”.

”Erfarenhetsutbyte med andra kommuner på va-chefs nivå”.

”VA-verksamheten har samarbete med andra kommuner på olika nivåer i olika frågor”.

”Vi har dels regelbundet erfarenhetsutbyte, dels samarbetar vad gäller kompetensutveckling. Årligen arrangeras gemensamt en utbildning för all VA-personal. Utbyte av resurser sker i viss omfattning. Framförallt att man på rörsidan ringer runt till andra kommuner om det är någon rördimension, koppling eller annat som behövs akut och inte finns hemma i den egna kommunen. Specialisering/arbetsdelning har diskuterats men samarbetet ser ut så att vi har lovat att vi kan ringa varandras "experter" för att rådfråga, använda som "bollplank", be att få olika färdiga utredningar, policys, rutiner o.s.v. Men till att börja med utan att vi ska debitera för tiden”.

”Vi har samarbete mellan kommunerna Jag själv delar min tjänst...därtill så har vi ett samarbetsforum, vi träffas ca 6-8 gånger per år och ordnar studieresor för Va personal”.

”I stort sett bara 1. (I någon liten mån t.ex. lagerhållning av vissa rördelar, lån av spec. maskiner o.s.v.)”.

”Uppdelningen stämmer inte helt överens med det samarbete vi har med grannkommunerna”

”... kommun deltar i en va-grupp... Vi träffas två gånger per år för bl a erfarenhetsutbyten. Vi brukar också vid dessa träffar ha ett tema med någon extern föreläsare. Länsstyrelsen deltar alltid vid dessa möten vilket både de deltagande kommunerna och Länsstyrelsen tycker är bra. I... håller vi för närvarande på att utveckla ett närmare va-samarbete med... kommun. Kommunerna har anställt en gemensam "utvecklingsledare" under ett år. Syftet är att kommunerna ska försöka finna förutsättningar att skapa en gemensam va-organisation för båda kommunerna”.

”... samordnade inköp av tillsatsmedel (fällningsmedel/kalk/kolsyra m.m.).”

”... har erfarenhetsutbyte med andra kommuner i länet via regelbundna samordnade möten dit representanter från samtliga kommuner i länet är kallade”.

”Jag har med mina VA-chefskollegor ett erfarenhetsutbyte när vi träffas 2-3 gånger/år. Tanken är att utveckla detta till flera tjänster/nivåer. För övrigt är det en del erfarenhetsutbyte i form av studiebesök... köper mycket tjänster. I vårt fall köper vi ca 70 procent av allt renvatten som konsumeras och också ca 70 procent skickas tillbaka för rening. Vår vattenmätarverkstad handlar centralt in vattenmätare (samt genomför provning och reparation). För övrigt så har vi inget samarbete”.

”Va-verksamheten har utbyte med övriga va-verk vid regelbundna träffar anordnade av Kommunförbundet två gånger årligen. Dessutom förekommer erfarenhetsutbyte med övriga kommunala va-verk eftersom allt avloppsvatten överföres till avloppsreningsverket för rening sedan 20 år tillbaka”.

”Tyvärr måste jag svara med en nolla (0). Vi diskuterar just nu hur vi skulle kunna få till stånd ett bra samarbete med andra kommuner”.

”För vår del gäller nivå 1. Ett litet resursutbyte förekommer även inom förråds/materialsidan där vi hjälps åt i viss utsträckning med "sällanbruks"-material som udda dimensioner, stora ventiler etc.”.

”Utvidgat samarbete pågår. Det är aktuellt till årsskiftet inom va- och avfallsverksamheterna ha en gemensam organisation enligt nivå 4/5. Vi har även arbetat ihop med arbete inom en va-plan som vi driver ihop med gemensam konsult. Vi arbetar även inom "slamfrågan" samt andra gemensamma aktuella frågor i vår driftgrupp bestående av samtliga kommuner, vi träffs 2 ggr/år. Fungerat i ca 15 år”.

”Bl.a. insamling av nyckeltal och erfarenhetsutbyte”.

”Vi håller på att bilda ett kommunalförbund mellan... kommuner på den tekniska sidan där bland annat VA verksamheten ingår. Start årsskiftet 2002-2003”.

”Vi har en del utvecklingsprojekt, som om ett antal år kan ge en högre siffra”.

”Under år 2001 bedrevs ett projekt gällande samverkan med två av våra grannkommuner. Även vårt område VA ingick. Förslag till olika samarbetsformer nedtecknades, exempelvis gemensamma upphandlingar, samutnyttjande av utrustning och personal. Dock blev resultatet att skapa nätverk mellan kommunerna i syfte till att kompetenshöja personalen. Samarbetet idag mellan våra kommuner är blygsamt, och motsvarar siffran 1 i din gradering –erfarenhetsutbyte”.

”Samarbetet begränsar sig till erfarenhetsutbyte via telefonsamtal, studiebesök etc. utan någon regelbundenhet”.

”Det är främst erfarenhetsutbyte vi haft. Vissa upphandlingar har vi försökt att samordna, men det är ännu i sin linda”.

”Något praktiskt samarbete förekommer inte med andra kommuner annat än vid vissa extrema lägen t.ex. lån av vattentankar, köp av speciella rördelar vid vattenläcka under helg o.s.v.”.

”Vi har genomfört en del gemensamma upphandlingar”.

”En gemensam vision är fastlagd att samorienteras med främst... och/eller angränsande kommuner/bolag. Idag planerar, upphandlar och likriktar vi "tekniska" såväl som övergripande planeringsverktyg tillsammans. Nästa steg kan alltså bli "rent organisatoriska". Vidare finns en samverkan kring övergripande verksamhetsverktyg”.

”... kommun har samarbete med ett antal kommuner om upphandling av kemikalier för vattenbehandling. Vi är ett antal kommuner som träffas en gång per år och utbyter erfarenheter”.

”Vi erfarenhetsutbyter i VA-grupper för verk, ledningar respektive tekniska chefer. Vi har utbytt tjänster med... kommun och samråder nu om ev. framtida tätare samarbete”.

”... kommun har ett utbyte med vår grannkommun. Vi träffas några gånger per år och diskuterar då gemensamma frågor. Vi har även haft ett visst utbyte av personal. Det finns även ett forum för va-chefer... Dessutom har vi gemensamma upphandlingar av kemikalier”.

”Samarbetet med grannkommunerna mycket begränsat, men i ökande. Bl. a. gemensam upphandling förekommer”.

”Skulle vilja beteckna vår nivå 1, men samtidigt sker också gemensam upphandling av vissa tjänster mm ex. vattenanalyser”.

”Samarbetar om vissa kemikalieinköp... har regelbundna maskinistträffar... träffas för erfarenhetsutbyte. Jag själv talar om samsarbetsfrågor med kommunernas kolleger några gånger i månaden. Tjänstemän emellan är positiva till samarbete (ända till att dela tjänster) men politikerna verkar oroliga för att självbestämmandet kan bli naggat i kanten. Mindre lån av material och maskiner förekommer”.

”Har ett visst samarbete inom va om än i liten utsträckning. Det rör sig mestadels på laboratoriesidan som regelbundna träffar hålls. Vi i länet har också en kustvattenkommitté där alla kustkommunerna ingår tillsammans med det privata näringslivet”.

”Här har vi hittills utnyttjat upphandling av labtjänster. Vi håller två gemensamma möten va-cheferna emellan årligen. Vi har ju drabbats som så många andra av omorganisationer och allmänt kan väl sägas att VA-frågorna knappast längre står överst på politikernas dagordning. Vad vi saknar i vårt län är väl att det ska finnas tillgång till ngn sakkunnig inom Kommunförbundet som kunde vara bollplank och kanske hålla i VA-samverkan på sikt. I våra starkt nedbantade organisationer så är det svårt att få tid att organisera upp meningsfulla träffar som du förstår”.

”VA-verket har erfarenhetsutbyte, på chefsnivå. Vidare finns ett mindre samhälle till vilket vi köper dricksvatten från... som dessutom renar avloppsvattnet från detta samhälle”.

”VA har en grupp som träffas två gånger per år för erfarenhetsutbyte... kommun levererar vatten... kommun lämnar avloppsvatten... Samarbete sker för att gemensamt trygga vattenförsörjningen. Gemensamma upphandlingar sker tillsammans med övriga kommuner i ... län”.

”Vi har i dag samarbete med ett antal kommuner såväl arbetsmässigt som erfarenhetsutbyten genom regelbundna träffar. Vi gör ävenledes till viss del gemensamma upphandlingar och har lagerhållning åt varandra, vi gör även gemensamma arbeten inom vissa områden”.

”VA-avdelningen har erfarenhetsutbyte och diverse gemensamma upphandlingar”.

”Vi har en gemensam vision att samordnas med... samt eventuellt med angränsande kommuner. Vi har ett flertal gemensamma upphandlingar och övrigt samarbete. Vi samverkar kring ett verksamhetsstyrningsverktyg”.

”Det är inte helt lätt att svara på din fråga... Vi bedriver visst samarbete över kommungränsen Vi har en gemensam upphandlingsenhet... Från och med i höst/vinter kommer vi att ta omhand slammet från... avloppsreningsverk och enskilda brunnar för torkning/förbränning”.

”Vi har två träffar/år, där vi träffas och diskuterar aktuella frågor. Vi efterlyser att kommunförbundet kunde ha ngn resursperson som är insatt i va-frågor och vara sammanställande eftersom vi själva har svårt att avsätta erforderlig tid. Va-juridik, taxor, utbildningar och aktuella va-frågor är angelägna debattämnen som står högt på dagordningen.”

”Vi samarbetar med kommunerna i... Det gäller erfarenhetsutbyte, resursutbyte vid behov, utbildning och studieresor för personal. Information till varandra och identifiering av samarbetsprojekt sker i regelbundna träffar med tekniska chefer, driftchefer/VA-chefer”.

”... VA-verk ingår i ett av de förmodligen äldsta nätverken i branschen. Erfarenhetsutbyte sker via träffar en gång per år i olika konstellationer vid olika tillfällen. Det rör sig om VA-chefer, lab-personal, personal från vatten- och avloppsverken och rörnätspersonal (verkmästare). Med lite glesare intervall träffas även utredare/projektörer. Under en period pryade rörläggare en vecka i en annan kommun. Rörnätspersonalen har utvecklat samarbetet så att de har en förteckning över olika VA-verks reparationssatser för större vattenledningar. Vid behov kan de sedan låna sådana av ett annat VA-verk, varvid man slipper att ha dyra reparationssatser med låg omsättning på alla VA-verk... ingår även i ett nätverk för länets kommuner. Genom detta samordnas upphandling av rörmaterial och kemikalier, men man träffas även för erfarenhetsutbyte, även om detta sker mer sporadiskt”.

”I regionen samarbetar vi bl.a. med... avloppsreningen... levererar dricksvatten till... Dessutom har vi en hel del erfarenhetsutbyte med kommunerna inom...”.

”Vi har ett väl fungerande erfarenhetsutbyte med drygt femton år på nacken. Se´n har vi gjort en del gemensamma upphandlingar”.

Bilaga 7 – Fusionen mellan vattenbolagen i Stockholm och Huddinge

Samverkansavtalet vars innehåll beskrivits i avsnitt 4.1 och som upprättades mellan Huddinge kommun och Stockholm Vatten hade följande paragrafer:

- bakgrund
- syftet med samverkan
- samverkans form
- upprättade avtal
- ikraftträdande och giltighetstid
- tvist

Inom ramen för samverkansprojektet upprättades följande avtal:

- samverkansavtalet
- avtal angående överlåtelse av aktier i Huddinge Vatten
- avtal angående överlåtelse av aktier i Stockholm Vatten
- aktieägaravtal angående ägarförhållanden i Stockholm Vatten

Bilaga 8 – Roslagsvatten

Nedan anges rubrikerna i bolagets konsortialavtal, driftavtal, bolagsordning och ägardirektiv.

Konsortialavtalets struktur:

Bakgrund
Bolagsordning
Styrelse
Revisorer
Dotterbolag
Bolagets verksamhet
Bolagets ersättning
VA-taxa och ABVA
Ägardirektiv
Avtalstid – uppsägning

Driftavtalets struktur:

Bakgrund
Roslagsvattens åtaganden
Kostnader
Intäkter av verksamheten
Överskott
Avtalstid

Bolagsordningens struktur:

Firma
Föremål för Bolagets verksamhet
Aktiekapital
Aktiebelopp
Styrelse
Säte
Lekmannarevisorer
Kallelse till bolagsstämma
Ärenden på ordinarie bolagsstämma
Räkenskapsår
Rösträtt
Hembud
Ändring av bolagsordning

Ägardirektivets struktur:

Företagets ändamål
Beredskapsplanering
Ekonomiskt mål
Bolagets tillgångar och kapitalförvaltning
Underställningsskyldighet
Uppföljning av verksamheten
Bolagets roll i den kommunala planeringen
Tillsyn och kontroll
Taxor och ABVA



Box 47607 117 94 Stockholm

Tfn 08-506 002 00

Fax 08-506 002 10

E-post svensktvatten@svensktvatten.se

www.svensktvatten.se